

**POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN
BÁSICA EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE
INDIAS 2016-2020.**

AUTOR

JULIÁN JAIME DE JESÚS BASTISTA MORALES

UNIVERSIDAD DE CARTAGENA

FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS

DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES

CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.

2020

Agradecimientos...

A Dios, porque ha sido quien me ha guiado en todo momento desde que decidí embarcarme en esta travesía de querer buscar siempre algo mejor para mí y los demás...

A mis padres, por ser mi mayor apoyo y soporte en todo momento, por no dejarme solo nunca, y estar dispuestos a ser mi polo a tierra siempre que los he necesitado...

A la Dra. Olga Elvira Acosta Amel, quien siempre ha confiado en mí desde el momento que nos conocimos, quien ha sido mi gran maestra de vida, quien día a día le da sentido a la frase “quien no vive para vivir, no sirve para vivir...”

A la Dra. María Patricia Porras, porque la vida nos permitió encontrarnos en estos momentos, por apoyarme a enfocar en el proceso, por ser inspiración para mí y para muchos, y sobre todo por acompañarme en mi andar combatiendo a los desafortados gigantes en el camino...

A mis amigos, que nunca me abandonan, que todo el tiempo me dan palabras de aliento para no rendirme, que sin importar que mi ritmo sea rápido o lento, al voltear están ahí junto a mí...

**A la gloriosa Universidad de Cartagena, que me entrego tanto,
siendo fundamental en mi crecimiento integral, entendiendo que
no eres culpable por quienes no te han sabido aprovechar, ni por
lo manejos administrativos que te han dado...**

**A Jota Bakery, mi empresa, que surgiste en el momento preciso,
cuando pude quitar al miedo enfrente de mis ojos y utilizarlo
para impulsarme cada vez más por mis sueños...**

**Y especialmente a la persona más importante en mi vida, yo, por
aprender que mi tiempo es mío y esta perfecto caminar a mi
ritmo, y entender como cuando aquel fiel escudero afirmaba
“que aquellos que allí se parecen no son gigantes, sino molinos de
viento, y lo que en ellos parecen brazos son las aspas, que,
volteadas del viento, hacen andar la piedra del molino” ...**

J.J.J.

**POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN
BÁSICA EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE
INDIAS 2016-2020.**

**TRABAJO DE GRADO EN MODALIDAD DE MONOGRAFÍA
PARA OPTAR POR EL TÍTULO DE ABOGADO**

AUTOR

JULIÁN JAIME DE JESÚS BATISTA MORALES

ASESORA

MARIA PATRICIA PORRAS MENDOZA

**UNIVERSIDAD DE CARTAGENA
FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIAS POLÍTICAS
DEPARTAMENTO DE INVESTIGACIONES
CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C.**

2020.

POLÍTICAS PÚBLICAS DIRIGIDAS A LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS 2016-2020.

RESUMEN

Esta investigación pretende realizar un análisis descriptivo del avance en las políticas públicas nacionales y locales dirigidas a la calidad de la educación, con un enfoque en la educación básica en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, para esto se propone inicialmente identificar que son las políticas públicas y como es el proceso de inclusión de un problema político, económico o social en la agenda gubernamental.

Así pues, lo anterior con la intención de poder establecer la relación entre las políticas públicas y la calidad educativa, haciendo referencia a la educación básica descrita por la ley 115 de 1994, reconociendo de esta manera la educación como una problemática parte de la agenda pública.

Todo este desarrollo, se lleva a cabo por medio de la observación de las políticas públicas que se encuentran en el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 y los parámetros de calidad educativa dados desde sus inicios (1996-2005). A su vez, como ha sido la integración de estas políticas en los Planes de Desarrollo locales en el periodo 2016-2020, reconociendo los siguientes; “Primero la gente” 2016-2019 y “Salvemos juntos a Cartagena” 2020-2023.

PALABRAS CLAVES

Políticas Públicas, Calidad Educativa, Educación básica, Plan de desarrollo, Plan nacional decenal de educación.

ABSTRACT

This research seeks to carry out a descriptive analysis of the progress of national and local public policies aimed at the quality of education, with a focus on basic education in the Touris and Cultural District of Cartagena de Indias. To this end, it is initially proposed to identify what public policies are and what the process of including a political, economic or social problem in the government agenda is like.

Now, the above is intended to establish the relationship between public policy and the quality of education, making reference to basic education as described by Law 115 of 1994, thus recognizing education as a problem that is part of the public agenda.

All this development is carried out by observing the public policies contained in the Ten-Year National Education Plan 2016-2026 and the educational quality parameters given since its inception (1996-2005). In turn, how has the integration of these policies in the local Development Plans in the period 2016-2020 been, recognizing the following; "People First" 2016-2019, "Let's save Cartagena together" 2020-2023.

KEY WORDS

Public Policies, Educational Quality, Basic Education, Development Plan, Ten-year National Education Plan.

INTRODUCCIÓN

El goce del derecho a una educación gratuita y de calidad debe ser garantizado por el Estado a todas las personas por igual, pero dentro de todo el modelo neoliberal; se le apuesta al libre juego del mercado donde todos tienen las posibilidades de intervenir dentro de este proceso.

El control por parte del componente particular, resulta en el gran detrimento del mismo sistema educativo y a su vez del derecho a la educación como tal, debido a que las garantías que se tienen para poder cumplir con este derecho son la cobertura y la calidad, donde la primera hace referencia al espectro poblacional al cual cubre y la segunda va relacionada a la naturaleza de lo que se ofrece.

Siguiendo con la línea de estos dos elementos que relativizan la efectividad de este derecho, es suficiente con afirmar, que el hecho de que la educación sea ofrecida bajo las reglas del sistema de comercio, hace reflexionar sobre las limitaciones que pueden surgir para el titular del derecho, partiendo de que, en un sistema privatizado, las personas que no cuenten con facilidad económica no podrán acceder a este derecho.

Ahora bien, en un intento por alcanzar un nivel de equidad, se percibe que gran parte de quienes necesitan acceder a este derecho, son en realidad quienes más obstáculos tienen al momento de ingresar al sistema, ya que él mismo se encarga de cerrar las puertas al ver que su solvencia económica no es la suficiente para llenar los estándares que trae consigo el proceso de privatización, y en otros escenarios simplemente se cierra como medida preventiva evitando una sobre población en las instituciones educativas.

Por todo lo anterior, es que tomamos como problema central de esta investigación: ***¿Las políticas públicas contenidas en los Planes de Desarrollo del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, entre 2016 y 2020, propician estándares de calidad educativa básica a nivel local?***

Teniendo en cuenta que este conjunto de políticas, están inmersas en lo que se denomina como programa de gobierno o los planes de desarrollo, por medio de los cuales el mandatario de turno establecerá como se llevara a cabo la temática de la educación escolar en el territorio,

así mismo, el capital que será destinado para poder lograr los objetivos descritos en estos programas, con miras a alcanzar una educación de calidad, buscando dignificar la educación en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, en adelante Distrito de Cartagena; a través de los planes de gobierno “Primero la Gente” y “Salvemos juntos a Cartagena”

Razón por la cual, la presente investigación descubre su importancia desde su punto de partida hasta culminar su desarrollo, en el entendido de que, para poder hablar de avance en políticas públicas, primero debemos entender a profundidad su significado.

De manera, que en el análisis que aquí se propone resalta la relevancia de estudiar las políticas públicas y de qué manera se da el proceso de inclusión en la agenda pública, yendo de la mano del punto de partida al momento de construcción de la misma, cuando hablamos de la definición del problema político, social y económico, al cual se le busca dar solución, y la posterior realización de agenda gubernamental¹.

Históricamente, hemos sabido que para poder llegar a una meta debemos tener claro cuál es nuestro punto de partida, y es ahí donde siendo conscientes de la crisis política que ha atravesado el distrito de Cartagena en los últimos cuatro años, en lo referente a la inestabilidad y aún más clara intermitencia del poder ejecutivo, nos ha llevado a que de esa misma manera sean las políticas públicas implementadas.

Es por eso, que el estudio de lo propuesto en estas agendas gubernamentales, plasmados en los planes de desarrollo distrital, nos puede llevar a tener evidencia de que el análisis de las políticas públicas va permitir el mejoramiento de las prácticas políticas actuales, trayendo inmerso una transformación sociopolítica e institucional, que dará pie a la evolución en la aplicación de estas políticas.

Esta pieza investigativa se enmarca, en un desarrollo descriptivo del avance de las políticas públicas dirigidas a la calidad de la educación básica en el distrito de Cartagena, delimitado al periodo 2016-2020.

¹ AGENDA GUBERNAMENTAL: la que elabora el gobierno con los insumos de los sistemas políticos.

Donde se realiza una análisis y posterior exposición de esos ejes principales, de los que se desprenden indicadores y directrices dirigidos al mejoramiento de la calidad de la educación básica contenidos en los planes de desarrollo vigentes en el periodo previamente señalado.

I. EDUCACIÓN COMO SOLUCIÓN.

En la antigüedad, la educación surgió en el momento que los jóvenes eran entrenados por los adultos y ancianos, de manera que estos pudieran adquirir todos esos conocimientos y habilidades entendidas como requisito para subsistir en su sociedad, partiendo desde el supuesto de que estas eran sociedades prealfabéticas donde esta transmisión de conocimientos era por vía oral, utilizando la imitación como medio para poner en práctica lo que les era transmitido (Giddens; Sutton, 2016).

Todos estos procesos, se daban de generación en generación donde las historias contenían mucho más que la simple narración de sucesos, estas traían inmersos conocimientos, valores y habilidades, que con el tiempo se fue desarrollando como la educación formal a través de la imitación.

Etimológicamente, la palabra educación proviene del latín que significa crianza o entreno, relacionado directamente con la palabra “educó”; también proveniente del latín, que significa llevo adelante y del latín “duco” que significa conduzco o guio. Ahora bien, esta palabra también proviene de lo que sería “educere” y “educare”; el segundo derivado del primero, donde el primero significa promover el desarrollo del educando, potencializando habilidades psíquicas y cognitivas propias.

Con el transcurrir del tiempo, se empezó a ver a la educación como la institución social que permite y promueve la adquisición de habilidades, conocimientos y la ampliación de horizontes personales y que puede tener lugar en muchos entornos, según los plantea Héctor Gil en su libro “Educación holística: educación para los nuevos tiempo” en 2013. Donde se ve una formación destinada a desarrollar la capacidad intelectual, moral y afectiva de las personas de acuerdo con la cultura y las normas de convivencia de la sociedad a la que pertenece.

En su propio recorrido, también se ha visto como el proceso de facilitar el aprendizaje o la adquisición de conocimientos, incluyendo las habilidades, valores, creencias, reconociendo que el proceso educativo se da a través de la investigación, el debate, la discusión, la enseñanza, el ejemplo y formación en general, siendo ahí donde Paola Dogliotti (2010)

afirma, que la educación no solo se produce a través de la palabra, pues además esta presente en todas nuestras acciones, sentimientos y actitudes, llevada a cabo generalmente bajo la dirección de autoridad como padres o maestros, sin dejar de lado la existencia del proceso de aprendizaje autodidacta.

A nivel internacional en 1966, se reconoció el derecho de toda persona a la educación, por medio del art. 13 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de ahí que muchos países hayan reconocido este derecho, sabiendo que en la mayoría de lugares el tramo de escolarización obligatoria sea hasta cierta edad.

Artículo 13.

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

a) La enseñanza primaria debe ser obligatoria y asequible a todos gratuitamente;

b) La enseñanza secundaria, en sus diferentes formas, incluso la enseñanza secundaria técnica y profesional, debe ser generalizada y hacerse accesible a todos, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;

d) Debe fomentarse o intensificarse, en la medida de lo posible, la educación fundamental para aquellas personas que no hayan recibido o terminado el ciclo completo de instrucción primaria;

e) Se debe proseguir activamente el desarrollo del sistema escolar en todos los ciclos de la enseñanza, implantar un sistema adecuado de becas, y mejorar continuamente las condiciones materiales del cuerpo docente.

3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la libertad de los padres y, en su caso, de los tutores legales, de escoger para sus hijos o pupilos escuelas distintas de las creadas por las autoridades públicas, siempre que aquéllas satisfagan las normas mínimas que el Estado prescriba o apruebe en materia de enseñanza, y de hacer que sus hijos o pupilos reciban la educación religiosa o moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones.

4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado.

En la actualidad Gabriela Iturralde plantean unos objetivos para la educación, los cuales son aterrizados a través de los sistemas educativos:

- Incentivar el proceso de estructuración del pensamiento, de la imaginación creadora, las formas de expresión personal y de comunicación verbal y gráfica.
- Favorecer el proceso de maduración de los niños, la manifestación lúdica y estética, la iniciación deportiva y artística, el crecimiento socio afectivo, y los valores éticos.
- Estimular hábitos de integración social, de convivencia grupal, de solidaridad y cooperación y de conservación del medio ambiente.
- Desarrollar la creatividad del individuo.

- Fortalecer la vinculación entre la institución educativa y la familia.
- Prevenir y atender las desigualdades físicas, psíquicas y sociales originadas en diferencias de orden biológico, nutricional, familiar y ambiental mediante programas especiales y acciones articuladas con otras instituciones comunitarias.

Así mismo Jacques Delors, nos comparte que la educación debe ser estructurada en torno a cuatro aprendizajes fundamentales:

- **Aprender a conocer:** Este tipo de aprendizaje, que tiende menos a la adquisición de conocimientos clasificados y codificados que al dominio de los instrumentos mismos del saber, puede considerarse a la vez medio y finalidad de la vida humana. En cuanto a medio, consiste para cada persona en aprender a comprender el mundo que lo rodea, al menos suficientemente para vivir con dignidad, desarrollar sus capacidades profesionales y comunicarse con los demás. Como fin, su justificación es el placer de comprender, conocer, de descubrir.
- **Aprender a hacer:** En este pilar de la educación al individuo se le capacita para hacer frente a un gran número de interacciones y a trabajar en equipo. Con el fin de que pueda influir en su entorno positivamente.
- **Aprender a vivir juntos:** Se instruye para cooperar y vivir con los demás, es necesaria la comprensión y tolerancia para formar distintas interdependencias.
- **Aprender a ser:** La educación debe contribuir al desarrollo global de cada persona: cuerpo y mente, inteligencia, sensibilidad, sentido estético, responsabilidad individual, espiritualidad. Todos los seres humanos deben estar en condiciones, en particular gracias a la educación recibida en su juventud, para dotarse de un pensamiento autónomo y crítico y de elaborar un juicio propio, para determinar por sí mismos qué deben hacer en las diferentes circunstancias de la vida.

Dentro de los procesos que trae consigo la educación, encontramos la evaluación, pero mucho más allá de una calificación frente a un examen, se le logra ver como un orden que busca determinar de manera sistemática y objetiva, la pertinencia, eficacia, eficiencia e impacto de las actividades formativas a la luz de los objetivos planteados.

Es por lo anterior, que se puede interpretar como esa herramienta administrativa de aprendizaje y proceso organizativo orientado a la acción para el mejoramiento de las actividades que se están desarrollando, así como la planificación, programación y decisiones futuras. Permitiendo, medir los conocimientos adquiridos, y proporcionar información sobre los avances de estos con la finalidad de conocer si se están cumpliendo los objetivos planteados.

En esta misma línea, se requiere aclarar que, para la verificación de estos objetivos planteados, no solo se tiene como objeto de estudio a los estudiantes, de igual forma se toman en cuenta a los docentes y no docente (administrativos dentro de los procesos académicos), el currículo, los recursos, los planes y programas, los proyectos, las estrategias y las instituciones, con la finalidad de llevar a cabo una evaluación mucho más completa.

Existen diferentes tipos de clasificación que se pueden aplicar a la evaluación, pero atendiendo a los diferentes momentos en que se presentan podemos mencionar:

- La **evaluación inicial** que tiene como objetivo indagar en un alumno el tipo de formación que posee para ingresar a un nivel educativo superior al cual se encuentra. Para realizar dicha evaluación el maestro debe conocer a detalle al alumno, para adecuar la actividad, elaborar el diseño pedagógico e incluso estimar el nivel de dificultad que se propondrá en ella.
- La **evaluación formativa** es la que tiene como propósito verificar que el proceso de enseñanza-aprendizaje tuvo lugar, antes de que se presente la evaluación sumativa. Tiene un aspecto connotativo de realimentación activa. Al trabajar dicha evaluación el maestro tiene la posibilidad de rectificar el proyecto implementado en el aula durante su puesta en práctica.

- La **evaluación sumativa** es la que se aplica al concluir un cierto período o al terminar algún tipo de unidad temática. Tiene la característica de ser medible, dado que se le asigna a cada alumno que ostenta este tipo de evaluación un número en una determinada escala, el cual supuestamente refleja el aprendizaje que se ha adquirido; sin embargo, en la mayoría de los centros y sistemas educativos este número asignado no deja de ser subjetivo, ya que no se demuestra si en realidad el conocimiento aprendido puede vincularse con el ámbito social. Esta evaluación permite valorar no solo al alumno, sino también el proyecto educativo que se ha llevado a efecto.

(Goleman, 1999).

La educación es una realidad compleja y multidimensional, según los comentarios de Salustiano Campo esta puede ser estudiada desde muchos enfoques o perspectivas diferentes, cada una de las cuales da lugar a una ciencia de la educación.

- **Filosofía de la educación.** Es una rama de la filosofía que tiene como objeto de estudio la naturaleza del ser humano en tanto que sujeto de educación, así como de las finalidades y objetivos que orientan el proceso educativo. Además, también se hace cargo de otros contenidos como posibilidades y límites de la educación, la necesidad de la educación, la interacción personal entre docente y discente.
- **Historia de la educación.** Estudia el pensamiento pedagógico y la práctica educativa, y cómo ambos han evolucionado a lo largo del tiempo.
- **Sociología de la educación.** Estudia y analiza el contexto socio-cultural en el que tiene lugar el proceso educativo. Se ocupa de las necesidades y demandas que la sociedad plantea a la escuela en cada momento histórico. Estudia la escuela como institución social, y el tipo de relaciones que se establecen entre la escuela y la sociedad.

- Psicología de la educación. Estudia los procesos de desarrollo y aprendizaje de los individuos. En relación con los primeros, analiza las características que definen cada uno de los estadios por los que pasa el ser humano a lo largo de su desarrollo evolutivo. En relación con los procesos de aprendizaje, estudia la naturaleza, condiciones, y teorías que regulan el proceso de aprendizaje, y se hace cargo del estudio de las diferencias individuales entre los sujetos debidas a la edad, el sexo, la personalidad.
- Teoría general de la educación. Esta es una disciplina de carácter explicativo y normativo, que aspira a dar una visión comprensiva y global del fenómeno, del proceso y de la realidad educativa. Se construye a partir de las aportaciones parciales que le proporcionan el resto de las ciencias de la educación, y su finalidad es evitar la excesiva fragmentación en la que se puede caer al estudiar la realidad educativa.
- Políticas educativas: Conjunto de acciones ejecutadas jurídicamente, motivando la polémica y un orden vinculante de la convivencia, que se orientan a generar el bien público a través de transmitir institucionalmente las habilidades y conocimientos necesarios a las generaciones más jóvenes con el fin de que éstas sobrevivan, se adapten y aporten a la sociedad, utilizando lo aprendido.
- Organización escolar. Aspira a elaborar una teoría sobre la institución escolar que es su objeto de estudio. Estudia cómo deben disponerse los elementos que forman la escuela (recursos personales, ambientales, materiales, organizativos, legislativos), para que la educación de los alumnos discorra de forma adecuada.
- Orientación educativa. Su objeto de estudio son todos aquellos procesos de ayuda que se pueden proporcionar al alumnado tanto a nivel personal, académico o profesional.
- Pedagogía es la ciencia social que produce investigación y teoría de los procesos educativos del ser humano durante todas las etapas de su vida. Es la parte teórico-reflexiva de la investigación educativa. Esta ciencia integral y holística se nutre

de conocimientos provenientes de la Sociología, Historia, Antropología, Filosofía, Psicología y Política. El término ha evolucionado para referirse a una ciencia que estudia a la educación como fenómeno complejo y multirreferencial.

- Didáctica general. Es una ciencia de la educación con carácter teórico- práctico cuyo objeto de estudio es el proceso de enseñanza-aprendizaje como medio de instrucción formación y educación. De forma sintética, se define como la ciencia que se dedica a estudiar la teoría y la práctica de la enseñanza.

Edgar Morin, en su escrito sobre los 7 pilares de la educación, nos muestra lo que serian las bases de una educación actual, que busca crear esa consciencia humana en las personas, conduciendo a un mundo empático, justo, dinámico y con esperanza.



(Tomado de: Edgar Morin: “los siete saberes necesarios para la educación del futuro”, 2014).

Luego de todo ese recorrido histórico-conceptual necesario sobre lo que es la educación, llega el momento de reconocer; aunque quizás incurriendo en una falacia, ese pensamiento con el que los que nos hemos atrevido a entrar al mundo del estudio crítico de la educación iniciamos este proceso, y es creyendo que si es posible crear algo diferente.

Viendo que después de tantos años de intentos fallidos, tratando de parar una guerra echándole más pólvora o tal vez pretendiendo frenar una crisis económica reduciendo el presupuesto de la salud. Llega el momento de entender, que una tiza es mas barata que una bala y que si las balas escribieron nuestro pasado, la educación lo hará con nuestro futuro desde nuestro presente.

La única manera de poder pensar en un futuro diferente para nuestra ciudad, nuestro país o el mundo entero, es entender que vivimos en una realidad que merece ser reescrita, y reformada en un sistema educativo inclusivo que permita el libre desarrollo de los niños, niñas y adolescente.

Esto solo será posible, dejando de lado el clientelismo detrás de una nota que le inculcamos a nuestros niños desde pequeños; donde al crecer los vemos cometiendo nuestros mismos errores, y empezar acompañarlos en un ser, saber y saber hacer con los conocimientos que vayan adquiriendo durante su desarrollo y el resto de sus vidas.

II. POLÍTICAS PÚBLICAS: DEFINICIÓN, FORMULACIÓN Y ESTADO DEL ARTE.

Las políticas públicas, según Jorge Iván Cuervo (2008) son “el flujo de decisiones en torno de un problema que ha sido considerado público y ha ingresado en la agenda de Estado” (p.79), es por eso, que la motivación de una política pública siempre debe ser la de solucionar una problemática social que genera unas afectaciones a los ciudadanos en general, razón por la cual el agente Estatal ha de incluirla dentro de sus planes de gobierno.

Ahora bien, Alejo Vargas (1999) es claro cuando afirma que “las políticas públicas son el conjunto de iniciativas, decisiones y acciones del régimen político frente a situaciones socialmente problemáticas” (p.85). Como respuesta a estas situaciones económicas, políticas, ambientales, culturales entre otras, el Estado deberá implementar este conjunto de medidas reparadoras con la participación de los afectados, partiendo de la idea de que estos son el centro del análisis que se debe realizar para remediar esta problemática.

Para el caso de una problemática en concreto, y que esta sea reconocida de carácter público, se deben evidenciar ciertos criterios descritos por André-Noel Roth (2002), en un primer momento verificar la relevancia social de la situación, por el otro lado debe ser de competencia de una autoridad presente o futura y a su vez dicha problemática requiere ser susceptible de ser traducido al lenguaje de una política pública.

De igual manera, André-Noel Roth (2007) habla de la existencia de una política pública siempre y cuando el Estado a través de sus instituciones, asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso con el cual se estima resolver una situación percibida como problemática.

En cuanto a la implementación de las políticas públicas, surgen dos grandes retos, el primero supone la idea de un empoderamiento, inclusión, planeación y eficacia los cuales no se perciben con claridad al momento de su ejecución, y el segundo impulsa estas normatividades a su desarrollo como instrumento público pero en este caso, la participación de los directamente afectados se logra observar solamente en el ejercicio

simbólico de legitimación y no como un esfuerzo colectivo por responder a las necesidades.

Es importante, al momento de construcción de una política pública tener claro esos atributos descritos por Stein y Tommasi (2006) que hacen parte de la integridad misma de una política pública, como lo son: estabilidad y sostenibilidad; adaptabilidad a las circunstancias políticas, sociales e institucionales; coherencia y coordinación entre las distintas políticas públicas y entre las distintas instancias responsables de formularlas y ejecutarlas; calidad de la implementación; orientación hacia el interés público; eficiencia en la asignación de los recursos escasos con importante rentabilidad social; agregación de valor estratégico a la intervención del sector público; fortalecimiento de los procesos democráticos y elevación del nivel de deliberación de parte de los actores políticos, sociales e institucionales.

Es necesario reconocer, que la política pública es un proceso en el que intervienen diversos sectores sociales que compiten por los recursos del estado; en general obedecen a consensos y disensos entre los grupos sociales (Herrera y Acevedo, s.f.). En concreto es el producto de tensiones sociales entre el proyecto dominante² y los grupos sociales que presentan demandas alternativas y diversos actores del contexto internacional.

La política pública, no necesariamente favorece a todos sus asociados y no siempre resuelve todos sus problemas en ocasiones solo conduce a situaciones manejables que garantizan la gobernabilidad, en este sentido la política pública no es solo lo económico, no es exclusivamente el plan de desarrollo, tampoco es la ley o la norma. (Vargas,1999).

Para el caso de la educación, siendo el punto que nos atañe, la política pública debe considerar las disposiciones de los organismos de créditos internos y externos, los pactos o declaraciones suscritos ante la comunidad internacional, la propuesta gubernamental, los requerimientos de grupos alternativos y como es obvio se deben tener en cuenta los recursos disponibles, en este sentido una forma de dirimir este múltiple cruce de

² Proyecto del programa político que está de turno en el poder.

pretensiones ha sido la elaboración de planes de desarrollo. En ellos se resume y condensa la propuesta del gobierno para solucionar los diferentes problemas sociales.

De acuerdo con el Ministerio educación nacional (2016), refiriéndose a tendencias de acceso, calidad y equidad educativa, “Las políticas educativas recientes han contribuido a ampliar significativamente la participación de la educación en Colombia en particular en aquellos niveles en los que el número de matriculados había estado disminuyendo” (p. 29).

Jorge Ivan Cuervo también incluye en su ensayo “La definición del problema y la elaboración de la agenda” (2007), que las políticas públicas como resultado de la interacción entre distintos actores políticos, sociales e institucionales, son la manifestación de un proceso que determina su contenido y su forma, donde cuando su producción está más determinada por la voluntad de quienes ostentan el poder que de la deliberación democrática, se le reconoce un carácter endógeno, caso contrario, se detecta un carácter exógeno cuando se reconoce la condición publica y política de los problemas a los que se busca dar solución.

Para efectos de esta investigación, entenderemos las Políticas Públicas, como el conjunto de decisiones, tomadas con el fin único de dar solución o garantizar una situación manejable frente a una problemática en particular, para la cual el Estado ha asumido su carga al incluirla en su agenda gubernamental, reconociendo en ese proceso a todos los actores sociales que participan directa o indirectamente en la creación de esta política.

En Colombia, el ciclo de la política pública en estricto sentido inicia con los programas de gobierno de los candidatos a los cargos gubernamentales, donde la selección del problema se da de acuerdo con su formación, ideología y si son problemas que aparezcan en la órbita social con la posibilidad de ingresar a la agenda pública, lo que es reconocido por Luis Aguilar (1992) como agenda sistemática, que comprende el conjunto de problemas pero que no han sido seleccionados ni priorizados.

La relevancia de las políticas públicas, va desde la incorporación del término mismo al glosario gubernamental, según el escrito “Enfoques y teorías para el análisis de las

políticas públicas” de André-Noel Roth (2007) en Colombia es muy frecuente la idea de que el análisis de las políticas públicas puede permitir tener como resultado el mejoramiento de las políticas públicas actuales, así como la formulación y ejecución de estas.

Es ahí donde Roth (2007) se pregunta. “¿Cambian algo los resultados de los análisis de políticas públicas o, al contrario, son las transformaciones en las prácticas sociopolíticas e institucionales que generan cambios en la manera de abordar teóricamente el análisis de las políticas públicas?”. (p,30). Todo lo anterior gracias a que el resultado del análisis de este tipo de políticas nos permitiría evidenciar esas falencias estructurales o todos esos vicios inmersos en la formulación y ejecución de este tipo de políticas.

De esa manera los actores que intervienen en el proceso de construcción de estas políticas Puedan tener clara la definición del problema y pongan en marcha la formulación de estas políticas públicas con la finalidad de incluirlas en la agenda del gobierno para que puedan ser instrumento para resolver los principales problemas del país o en su defecto mejore las situaciones actuales (Cuervo, 2007).

Ahora bien, sin dejar de lado la importancia y utilidad de los insumos aportados por el análisis y evaluación de políticas públicas, estudios realizados en otros países con una trayectoria en el campo científico y académico ha mostrado muchas veces que la expectativa de un resultado, generada al inicio del análisis de este tipo de políticas no necesariamente encaja con el obtenido al final del proceso (Wagner, Weiss, Wittrock, Wollman, 1999).

Siguiendo esta línea, Vélez et al. (2007) afirman que en cuanto al análisis de políticas públicas:

“Toda esta corriente ha pretendido generar herramientas que permitan mejorar la atención de la administración pública, sus acciones y toma de decisiones. El estudio de las políticas públicas permitió la introducción de términos administrativos y políticos fundamentales para la consolidación de un estado de bienestar.” (p,169).

Carlos Salazar (1995), comparte un poco acerca de la introducción del término políticas públicas a América latina y trae a colación el curso de policy pública Organizado en Bolivia por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo creado en 1988; Al cual acudieron varios representantes de los países de la región, la finalidad de este curso era de una u otra manera preparar a los participantes con esta nueva perspectiva y asimismo pudieran replicar en sus respectivos países.

Sin embargo, las preocupaciones sobre planeación estatal se remontan un poco antes a esa primera cita en Bolivia, en los años 20, en Colombia empiezan las primeras preocupaciones por el ordenamiento territorial, en los años 40 es por la planificación sectorial; el cual es incluido en la agenda del Estado, en los años 50 y 60 ya es incluido dentro de la agenda del gobierno la planeación del ordenamiento territorial, a su vez la constitución del 1991 dio un impulso que permitió la creación de varias herramientas que apoyarían de una manera un poco más avanzada la gestión pública en Colombia; haciendo referencia de manera específica a la ley 9 de 1989 de reforma urbana, la ley 388 de 1997 de planeación del ordenamiento territorial y la ley 152 de 1994 en lo referente a los planes de desarrollo (Vélez et al., 2007).

Por otro lado, Vélez et al. (2007) cuenta que la diferencia ha estado en la forma de adaptación del concepto “Desde la academia se puede encontrar dos posiciones básicas: una similar a los planes de desarrollo y planeación sectorial, con los principales planteamientos de las políticas públicas. (...) la otra postura plantea una relación estrecha entre el debate de lo público y la definición de las políticas públicas.” (p,170). En el caso de estos últimos, su foco principal son los mecanismos de acción colectiva y la articulación para la utilización de medios participativos en la definición de las agendas gubernamentales, y es de esa manera que vemos contrapuestos los términos de política pública y política gubernamental.

Teniendo en cuenta lo anterior se puede ver que al interior de la estructura del Estado surge una confusión al momento de la aplicación del término políticas públicas; el cual por un lado se toma de la mano con toda la temática de planeación, creando una identidad entre políticas públicas y estrategias en los planes de desarrollo; en otras ocasiones, se

puede ver la homologación al interior de los planes de desarrollo local es el término de políticas públicas con un plan para ejecutar (Vélez et al., 2007).

Dentro del cuadro referencial de la guerra fría, partiendo de la gran disputa política entre capitalismo y socialismo; donde las afectaciones iban más allá de lo político, recayendo en lo social, económico y científico, era casi que una obligación por parte de los capitalistas, fortalecer los modelos de desarrollo para poder demostrar que era posible desde este fenómeno político dejar de lado el atraso económico.

Ahora bien, gracias a las misiones extranjeras que tuvieron lugar en Colombia entre 1930 y 1960, se da una orientación hacia el desarrollo del país, referenciando directamente a las llevadas a cabo por Lauchlin Currie y Louis Le Bret, donde el primero da un diagnóstico de los problemas que presenta el país y que inciden directamente en la situación de la población, partiendo del ideal de que todas estas problemáticas son solucionables. (Arévalo, s.f.)

Específicamente en lo relacionado con la educación, los conflictos se reducían a la asignación de recursos y no la insuficiencia de los mismos, en vista que la solución se centraba en la redistribución de los mismos, además, que se concebía el capital extranjero como una ayuda deseable y no como requisito para el desarrollo. (Arévalo, s.f.)

Continuando ahora con la misión llevada a cabo por Louis Le Bret en 1955, el dividió su trabajo en 5 partes y ubico en el puesto número quinto la problemática de la educación, donde los resultados obtenidos por el al igual que los de Currie, llevaron a que se diera lugar al programa de objetivación y planeación del sistema educativo, reorganizando de esa manera la estructura preexistente. (Arévalo, s.f.)

Lo habitual es referirnos a las políticas públicas identificando los sectores de la sociedad en los que se centra la intervención pública: así, hablamos de política educativa, política sanitaria, política energética, política fiscal, política exterior, política de igualdad, etc. Para operar en cada uno de estos sectores la autoridad pública dispone de una gran variedad de instrumentos. Los instrumentos de política pública más característicos son los siguientes (Delgado, 2009):

a) Desregular, legalizar, privatizar, crear y simular mercados. La desregulación comporta la eliminación de las interferencias públicas en los asuntos privados. La legalización se refiere a convertir en legales mercados que antes estaban prohibidos. Con la privatización se alude tanto a la venta de empresas públicas al sector privado como a que el gobierno permita que algunas empresas privadas entren en un sector que previamente era un monopolio público. La creación de mercados se relaciona con el establecimiento de derechos de propiedad sobre bienes que ya existían o creando nuevos bienes y servicios que se puedan vender y comprar. La simulación consiste en estimular a la competencia por hacerse con el mercado a través de una subasta.

b) Incentivar con subsidios e impuestos, bonos y deducciones. El propósito es inducir un determinado comportamiento en los actores privados. Puede hacerse de varias maneras: a 3 través de la imposición de una tasa o impuesto a determinadas consecuencias socialmente negativas; dando un subsidio directo a los productores de bienes y servicios que tienen externalidades positivas; incentivando el consumo de un producto a través de la distribución de un bono intercambiable por este producto; practicando deducciones fiscales para incentivar la demanda de determinados bienes o servicios.

c) Regular directamente el comportamiento. Consiste en ordenar o prohibir un determinado comportamiento y controlar su cumplimiento penalizando la infracción.

d) Producir directamente los servicios. La administración pública genera, con sus propios recursos, los servicios (educación, sanidad, servicios sociales, construcción de infraestructuras, educación, cultura, etc.). Es la fórmula tradicional y característica del sector público.

e) Contratar externamente. La administración pública contrata la producción de servicios para los beneficiarios de sus políticas a organizaciones no públicas, como empresas privadas u organizaciones no gubernamentales.

f) Proporcionar un seguro o ayudas ante la adversidad. La administración pública proporciona seguridad ante determinadas contingencias que pueden ocurrir con una

cierta probabilidad, a través de la creación de un fondo común (seguridad social), aportando directamente recursos económicos a personas o familias para aumentar su nivel de renta o para ayudarles a sufragar determinados gastos (ayudas a personas con alguna discapacidad), acumulando y guardando un bien cuando se generan excedentes para poder hacer frente a futuros períodos de escasez.

(Delgado, 2009).

Muchos gobiernos en sus distintos niveles desarrollan políticas públicas, y esa ahí donde muchos autores las clasifican según varios criterios, de los cuales traeremos los recogidos por Leticia Delgado en 2009:

- Políticas sustantivas y procedimentales. Las políticas sustantivas tienen que ver con lo que el gobierno va a hacer, como construir autopistas, abonar un subsidio por desempleo o prohibir la venta de alcohol a menores de edad. Se trata de políticas que directamente proporcionan a la gente ventajas y desventajas en relación a algo. Las políticas procedimentales tienen que ver con la manera en que se va a hacer algo o con quien va a emprender la acción. Entre ellas tenemos las que se refieren a los asuntos organizativos de las administraciones públicas, como cuál es el centro directivo responsable de aplicar la legislación sobre medio ambiente, o aquellas que especifican los procesos o procedimientos para llevar a cabo determinadas actividades.
- Políticas distributivas, regulatorias, autorregulatorias y redistributivas. Las políticas pueden ser clasificadas en función de su efecto sobre la sociedad y de las relaciones entre los actores involucrados en su formación. Las políticas distributivas consisten en proporcionar bienes o servicios a determinado segmento de la población (individuos, grupos, empresas, etc.): las actuaciones públicas consistentes en dar asesoramiento jurídico a las pequeñas y medianas empresas constituyen una política distributiva. Las políticas regulatorias imponen restricciones o limitaciones al comportamiento de individuos y grupos, como el código de circulación. Las políticas autorregulatorias son parecidas a las

anteriores porque consisten en limitar o controlar algún sector o grupo, pero se diferencian de ellas en que son defendidas y apoyadas por el grupo como forma de proteger o promocionar los intereses de sus miembros. Los requisitos necesarios para la apertura de un establecimiento de farmacia configura una política autorregulatoria. Las políticas redistributivas son un esfuerzo deliberado del gobierno por cambiar la asignación de riqueza, ingresos, propiedades o derechos entre amplios grupos o clases sociales. Son las políticas más características del Estado del bienestar; en este sentido, uno de los ejemplos más conocido viene dado por los sistemas de seguridad social.

- Políticas materiales y simbólicas. También podemos clasificar las políticas públicas en función del tipo de beneficio que suponen para sus beneficiarios. Las políticas materiales proporcionan ventajas o desventajas tangibles. Un programa de becas para estudiantes universitarios configura una política material. Las políticas simbólicas, por el contrario, apenas tienen influencia material real sobre la gente: asignan ventajas y desventajas no tangibles. Las campañas de lucha contra el racismo y la xenofobia constituyen una política simbólica.

FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Existe una relación intrínseca, en el proceso de políticas, instituciones y actores que intervienen en ellas, es por eso como lo señala North (1990), Conforme a lo anterior, hay una relación directa y dinámica entre políticas-instituciones y actores. Esto en la medida en que, tal como señala North (1990), las estructuras dependen de los actores y en este ambiente en el que se definen los intereses que guían la formulación de las políticas públicas; y no solo la formulación, sino también la incidencia entre cada uno de los actores determinados sobre la misma.

Razón por la cual North en 1990 afirmó que:

“Las instituciones son las reglas del juego en la sociedad o, más formalmente, son las restricciones humanamente concebidas que moldean la interacción humana. Por lo tanto, estructuran incentivos en el intercambio humano, ya sea político, social o económico [...] Conceptualmente, la diferencia clara que es necesario hacer es entre las reglas y los jugadores. El propósito de las reglas es definir la forma como se juega el juego. Pero el objetivo del equipo dentro de ese conjunto de reglas es ganar el juego [...] Moldear las estrategias y las habilidades del equipo a medida que se desarrolla es otro proceso separado del moldeamiento de la creación, la evolución y las consecuencias de las reglas”.

En esta misma línea, Galiani (2006) comparte que las instituciones estructuran, de una manera la forma en la que los actores participan en el proceso de elección de las políticas públicas, y a su vez, los medios en los que se presentan estas interacciones, lo que va determinando su curso y serán sobre aquellas configuraciones institucionales sobre las que serán plasmadas.

En medio de esta relación política, instituciones y actores, la realización específica de decisiones en conjunto, se convierten en el medio preciso implementado por la institución en su intención de modificar comportamientos a través de las reglas de juego establecidas al interior de este proceso, sobre como iba a regir el mismo (Roth, 2012).

De esta manera, el proceso de formulación de políticas puede entenderse como esas sucesiones de intercambios entre los actores que interactúan en los distintos escenarios, al punto de llegar a “desarrollar todo el proceso de discusión, aprobación y diseño de la implementación de las políticas públicas” (Torres & Santander, 2013). Esa ahí donde Hoppe (2010) nos muestra la necesidad del gobierno en buscar y usar distintas estrategias que integren las reglas voluntarias como las obligatorias de interacción y adaptación mutua, para que todos los intervinientes puedan actuar de forma coordinada y conjunta. (Castellanos, 2018).

CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Al hablar de políticas públicas, analizamos sus distintas etapas que forman un ciclo en el cual radica su esencia en sí misma, los momentos establecidos dentro de estos ciclos son interdependientes entre sí, lo que nos da a entender que cualquier consideración de cualquiera de ellas afecta la siguiente.

Para Leticia Delgado (2009), este ciclo consta de 5 etapas: identificación y definición de problemas, formulación de políticas, la adopción de la decisión, implantación y evaluación.

1. La identificación y definición de problemas. El gobierno advierte la existencia de problemas u oportunidades en la sociedad y se plantea si debe actuar o no. Esta fase incluye en primer lugar, 6 actividades de detección y selección de cuestiones, y, en segundo lugar, actividades de definición de problemas.
 - La detección y la selección de cuestiones públicas, lo que ingresaría en la agenda.
 - La definición de los problemas públicos.

2. La formulación de las políticas. Una vez que el gobierno conoce la existencia de un problema, lo define y rechaza la opción de no actuar sobre él, comienza la fase de formulación de políticas, que tiene que ver con el desarrollo de cursos de acción (alternativas, propuestas, opciones) aceptables y pertinentes para enfrentarse a los problemas públicos. Las políticas son concebidas, por lo tanto, como soluciones a los problemas públicos. Esta fase incluye las siguientes actividades:
 - El establecimiento de metas y objetivos a alcanzar.
 - La detección y generación de alternativas que permitan alcanzar los objetivos.
 - La valoración y comparación de las alternativas.
 - La selección de una opción o combinación de ellas.

3. La adopción de la decisión. Esta fase está exclusivamente en manos de uno o varios decisores públicos: para que una política sea considerada pública ésta debe haber sido generada por medios gubernamentales, debe emanar de una autoridad pública. Otras fases del ciclo de las políticas públicas (la implantación, por ejemplo) pueden quedar parcialmente en manos de actores, individuos u organizaciones que no están investidos de autoridad pública: no es el caso de la fase de adopción de la decisión.
4. La implantación de las políticas públicas. Esta fase comienza una vez adoptada la decisión, y comprende todas las actividades y procesos desarrollados hasta que aparecen los efectos asociados con la intervención pública en cuestión. En ella las unidades administrativas correspondientes movilizan recursos económicos y humanos, sobre todo, para poner en práctica la política adoptada. Se trata de la puesta en marcha o ejecución de las políticas.
5. La evaluación de las políticas. Las unidades de evaluación de la administración pública determinan en qué medida se han logrado los objetivos de la política pública en cuestión. La evaluación cierra el ciclo de las políticas, y puede retroalimentar el proceso en cualquiera de sus fases. En la práctica, la evaluación no está tan extendida como sería deseable.

Ahora bien, existen otros autores que varían un poco al incluir otras etapas dentro de los ciclos de las políticas públicas, como es el caso de Javier Vítale (et al, 2016), que hablan sobre la prospectiva en el ciclo de las políticas públicas y plantean el siguiente ciclo:



(Tomado de: LA PROSPECTIVA EN EL CICLO DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS, Vítale, et al, 2016)

III. EDUCACIÓN BÁSICA, LEY 115 DE 1994.

La educación básica, engloba parte lo que conocemos como educación infantil, primaria y secundaria, etapas en la que los individuos desarrollan habilidades del pensamiento y las competencias básicas para favorecer el aprendizaje sistemático y continuo, así como disposiciones y actividades que serán comunes en sus vidas.

El principal reto en cuanto a la educación básica, radica en lograr que todos los niños, niñas y adolescentes del país tengan las mismas oportunidades de ingresar y completar con éxito los niveles correspondientes a la educación básica, de manera que con esto puedan alcanzar aprendizajes establecidos para cada grado y nivel.

El punto central de la calidad en el desarrollo de los niveles correspondientes a la educación básica, parte del hecho de potencializar competencias base y el logro de aprendizajes por parte de los estudiantes, los cuales corresponden a metas que deberían ser puntos focales para los docentes, las instituciones y el sistema mismo.



(Tomado de: La educación obligatoria en el mundo. Los colores oscuros representan más años escolares y los claros. Wikipedia, 2007).

A nivel internacional, la educación básica se identifica como ese ciclo educativo que los estados disponen para niños, niñas y adolescentes desde la primera infancia hasta finalizar la adolescencia, incluyendo hasta la secundaria. Colombia hace parte de los países de Latinoamérica que utilizan esta denominación para referirse a esta etapa en sus sistemas nacionales de educación (SITEAL, 2019).

Ahora bien, la UNESCO³ de la mano con el IPE-UNESCO⁴ (2019) nos muestra según sus estadísticas que:

“En Cuba y Panamá, la educación básica coincide con la obligatoria. En Venezuela, Perú, Nicaragua y Brasil, la educación básica contempla algunos años de escolarización obligatoria y otros que no lo son. En el resto de los países, la educación básica constituye una etapa dentro del tramo de escolarización obligatorio.” (p. 2).

En Colombia, al igual que países como Costa Rica y Cuba, tiene la escolarización obligatoria para los grados contemplados entre los 6 y los 14 años, el cual comprende del 1° de primaria hasta 9° de secundaria para el caso de Colombia, donde el porcentaje de la población entre 25 y 35 años que completo este tramo de escolarización obligatoria es de un 70%, información actualizada en 2015, en la primera parte de 1990, se extendió desde los 5 años el tramo de la escolarización obligatoria en el país (SITEAL, 2019).

³ UNESCO, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

⁴ IPE-UNESCO, Instituto Internacional de planeamiento de la Educación, oficina para América Latina, Buenos Aires.

Tramo de escolarización obligatorio, tramo de escolarización que cada país denomina "educación básica" y porcentaje de población de 25 a 35 años que completó el tramo de escolarización obligatorio. América Latina, 19 países

País	Edad																	% de población de 25 a 35 años que completó el tramo de escolarización obligatorio (cca. 2015)	
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16		17
Argentina																			69.7
Bolivia (EP)																			59.2
Brasil																			62.6
Chile																			84.3
Colombia																			70.0
Costa Rica																			47.6
Cuba																			s/d
Ecuador																			53.8
El Salvador																			47.4
Guatemala																			28.6
Honduras																			24.3
México																			45.1
Nicaragua																			56.0
Panamá																			64.8
Paraguay																			56.7
Perú																			71.5
R. Dominicana																			53.9
Uruguay																			37.9
Venezuela (RB)																			60.1

Tramo de escolarización obligatorio
 Tramo de escolarización "educación básica"

(SITEAL, 2019).

Sin embargo, la ley 115 de 1994, amplía el rango de escolarización obligatoria, adicionándole un año de educación preescolar. El artículo 10° de la mencionada ley, dispone que la educación básica se estructurara en torno a un currículo común, conformado por las áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana.

La educación formal en Colombia, se entiende según el Art. 10 de la ley 115 de 1994 como aquella que se imparte en establecimientos educativos aprobados, en una secuencia regular de ciclos lectivos, con sujeción a contenidos curriculares se manera progresiva, que llevan al educando a la obtención de grados y títulos en sus respectivos niveles.

En cuanto a los niveles de la educación formal, se describen tres en el Art. 11 de la ley 115 de 1994; el primero comprende la educación preescolar, donde será obligatorio mínimo un grado, segundo la educación básica, que tiene una duración de nueve grados desarrollados en dos ciclos: educación básica primaria con cinco años y educación básica secundaria con cuatro años.

Ahora bien, como objetivo común de todos los niveles de la educación formal es el del desarrollo integral de los educandos como lo describe el Art. 13 de la ley 115 de 1994, mediante una estructura encaminada en los siguientes puntos:

- a) Formar la personalidad y la capacidad de asumir con responsabilidad y autonomía sus derechos y deberes.
- b) Proporcionar una sólida formación ética y moral, y fomentar la práctica del respeto a los derechos humanos.
- c) Fomentar en la institución educativa, prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación y organización ciudadana y estimular la autonomía y la responsabilidad.
- d) Desarrollar una sana sexualidad que promueva el conocimiento de sí mismo y la autoestima, la construcción de la identidad sexual dentro del respeto por la equidad de los sexos, la afectividad, el respeto mutuo y prepararse para una vida familiar armónica y responsable.
- e) Crear y fomentar una conciencia de solidaridad internacional.
- f) Desarrollar acciones de orientación escolar, profesional y ocupacional.
- g) Formar una conciencia educativa para el esfuerzo y el trabajo.
- h) Fomentar el interés y el respeto por la identidad cultural de los grupos étnicos.

Por otro lado, la sección tercera del capítulo I del título II de la ley 115 de 1994, relaciona todo lo concerniente a la educación básica en Colombia, donde se desarrollará en los nueve grados previamente descritos, conformados por áreas fundamentales del conocimiento y de la actividad humana, cuyos objetivos generales se enmarcan de la siguiente manera:

Artículo 20.

a) Propiciar una formación general mediante el acceso, de manera crítica y creativa, al conocimiento científico, tecnológico, artístico y humanístico y de sus relaciones con la vida social y con la naturaleza, de manera tal que prepare al educando para los niveles superiores del proceso educativo y para su vinculación con la sociedad y el trabajo.

b) Desarrollar las habilidades comunicativas para leer, comprender, escribir, escuchar, hablar y expresarse correctamente.

c) Ampliar y profundizar en el razonamiento lógico y analítico para la interpretación y solución de los problemas de la ciencia, la tecnología y de la vida cotidiana.

d) Propiciar el conocimiento y comprensión de la realidad nacional para consolidar los valores propios de la nacionalidad colombiana tales como la solidaridad, la tolerancia, la democracia, la justicia, la convivencia social, la cooperación y la ayuda mutua.

e) Fomentar el interés y el desarrollo de actitudes hacia la práctica investigativa.

f) Propiciar la formación social, ética, moral y demás valores del desarrollo humano.

IV. CALIDAD EDUCATIVA Y ESTANDARES DE MEDICIÓN.

Antes de adentrarnos completamente en lo que directamente sería calidad educativa, vale la pena desarrollar varios aspectos que de igual forma interfieren en ella misma, de allí que podamos ver las políticas educativas como herramientas de movilidad social.

La educación, se presenta como una ficha clave dentro del proceso de movilidad social, estudios que miden los avances de esta, han comparado los niveles de educación alcanzados de los padres y sus respectivos hijos, el tomar esa variable como base de ese estudio, descubre su relevancia ya que la cantidad de educación determina no solo las oportunidades laborales del individuo, sino también, la ocupación y el rango salarial que obtendrá en el mercado laboral.

Lo anterior, justifica la afirmación que habíamos hecho anteriormente en este trabajo, donde se planteaba que tanto la cantidad como la calidad de la educación convergen en herramientas de políticas que siendo potencializadas podrían reducir los niveles de pobreza en el país y maximizar la movilidad social de sus individuos

En el trabajo “Calidad en la educación básica y media en Colombia: diagnósticos y propuestas”, sus autores⁵ plantean unas propuestas de políticas educativas dirigidas al mejoramiento de la calidad de esta:

- Fortalecimiento de la evaluación de la calidad de la educación.
- Fortalecimiento de la capacidad institucional de los colegios públicos.
- Implementación de la jornada escolar completa.
- Implementación de una política docente que permita atraer mejores profesionales y mejorar los instrumentos de evaluación docente.
- Participación del sector privado en la provisión de educación.

⁵ Barrera-Osorio Felipe, Maldonado Darío, Rodríguez Catherine.

COBERTURA

Por otro lado, otra de las variables relevantes que relativizan el valor de la calidad educativa, es la cobertura, ya que esta propicia el espacio para que se puedan llevar a cabo las distintas políticas educativas incluyéndose a ella misma.

Tasas anuales de cobertura bruta y neta por nivel, 2002-2009.

	Tasa de cobertura bruta					Tasa de cobertura neta				
	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total	Pre-escolar	Primaria	Secundaria	Media	Total
2002	76	114	79	57	91	58	90	57	29	84
2003	89	116	84	61	94	54	88	58	30	86
2004		117	86	62	96	51	88	58	29	86
2005	95	118	89	65	98	62	91	62	34	88
2006	94	120	93	69	101	62	92	65	36	89
2007	90	119	96	71	101	60	90	67	38	89
2008	94	120	98	71	102	63	90	68	38	89
2009	91	121	102	76	105	62	90	70	40	90

Fuente: Ministerio de Educación.

(Tomado de: CALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN COLOMBIA: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS, 2012).

Esta tabla, nos muestra las tasas de cobertura bruta, neta total y por niveles, en el periodo de 2002 a 2009 en Colombia, en la cual se puede ver los aumentos importantes en la tasa de cobertura bruta y aumentos paulatinos en la tasa de cobertura neta. A su vez, se puede ver que la tasa de cobertura bruta paso de 91% a 105%, y la tasa de cobertura neta total, aunque el aumento fue un poco mas lento paso de un 84% a 90%.

La distancia entre estas dos tasas nos revela que los grandes avances estuvieron en subsanar los rezagos educativos existentes en esas fechas, lo que genero alcanzar un nivel de cobertura superior en educación básica, sin embargo, en educación preescolar, secundaria y media aún se marcaban bajos (Barrera-Osorio, et al, 2012).

En lo relevante a la calidad educativa, nos trae el art. 4 de la ley 115 de 1994 que, en lo referente a la calidad de la educación, le corresponde al Estado, la sociedad y a la familia velar por esta y promover el acceso al servicio público educativo, donde el primero será el garante de su cubrimiento, atendiendo de forma permanente los factores que favorezcan la calidad y por consiguiente el mejoramiento de la educación, todo esto llevado a cabo velando por:

1. Cualificación y formación de los educadores y la promoción docente,
2. Los recursos y métodos educativos,
3. La innovación e investigación educativa,
4. La orientación educativa y profesional,
5. La inspección y evaluación del proceso educativo.

Ahora bien, en cuanto a la cualificación y formación docente, el art. 70 de la ley 115 establece en respuesta a lo expuesto en los art. 13 y 68 de la Constitución Política Colombiana 1991, que “...es deber del Estado apoyar y fomentar las instituciones, programas y experiencias dirigidos a formar docentes capacitados e idóneos para orientar la educación para la rehabilitación social”, garantizando de esa manera la calidad del servicio para las personas que por sus condiciones las necesiten.

Según lo consagrado en el art. 72 de la mencionada ley⁶, el Ministerio de Educación Nacional en coordinación con las entidades territoriales, preparará por lo menos cada 10 años el Plan Nacional de Desarrollo Educativo, el cual incluirá las acciones correspondientes para dar cumplimiento a los mandatos constitucionales y legales sobre la prestación del servicio educativo. Dicho Plan tendrá carácter indicativo, será evaluado, revisado permanentemente y considerado en los planes nacionales y territoriales de desarrollo.

Dos años después de la promulgación de la ley en 1994, el 23 de febrero de 1996 fue entregado el primer Plan Nacional Decenal de Educación, que cubriría el periodo de

⁶ Ley 115 de 1994.

1996-2005, que traería inmerso lo pertinente para que se cumplan los requisitos de calidad y cobertura de la educación en el país.

En septiembre de 1995, en la Cumbre Iberoamericana⁷, se hizo énfasis en tres puntos cruciales que serían fundamentales para la política educativa de los países que participaron en la misma, que serían: la superación de las carencias y debilidades de la educación; las transformaciones educativas deben ser políticas de Estado, ejecutadas a largo plazo, por encima de las coyunturas políticas; el Estado, por sí solo, no podrá responder a los nuevos desafíos, es indispensable que los programas de modernización de la educación comprometan a todos los actores sociales, especialmente a la familia y a los empresarios.

El primer Plan Decenal de Educación⁸ en Colombia, surgió con la mira de avanzar en una política de Estado encaminada al mejoramiento de la calidad y el aumento de la cobertura de la educación y las correspondientes adecuaciones institucionales, en pro de este enfoque el MEN⁹, preparo un decálogo que pretendía presentar unos propósitos educativos para el 2005:

1. Que todos los estudiantes reciban la formación que les permita desarrollar los procesos de convivencia que contribuyan al fortalecimiento de la democracia y la paz.
2. Que todos los niños y niñas ingresen al sistema educativo y que todos tengan la oportunidad de culminar, por lo menos, la educación básica para participar activamente en la vida social y productiva. Un instrumento para lograr lo anterior es la conformación de las instituciones de educación básica.
3. Que todas las niñas y los niños inicien el primer grado de primaria con condiciones de aprendizaje adecuadas.

⁷ Cumbre Iberoamericana de jefes de Estado, Argentina 1995.

⁸ Plan Nacional Decenal de Educación 1996-2005.

⁹ Ministerio de Educación Nacional.

4. Que todos los establecimientos escolares cuenten con las condiciones mínimas de infraestructura, dotación, organización y mantenimiento que les permita desarrollar una educación de calidad.

5. Que la educación se convierta en un propósito nacional en el cual se involucre tanto al Estado como a los particulares, y se definan y se cumplan los compromisos que todos y cada uno de los miembros de la sociedad tiene con el sector educativo.

6. Que existan las condiciones, los recursos y los instrumentos que aseguren la formación de los docentes y la actualización permanente, en función del éxito en la formación y el aprendizaje de los estudiantes.

7. Que todos los niveles administrativos tengan la capacidad institucional para una ejecución apropiada de los recursos del sector educativo, bajo los principios de un Estado descentralizado.

8. Que todos los programas de educación sean pertinentes al proceso de desarrollo social, económico y cultural del país, y aseguren la formación de un país productivo, equitativo y competitivo.

9. Que todas las niñas y niños, jóvenes y adultos tengan condiciones apropiadas para el uso del tiempo no escolar o no vinculado a actividades productivas, y el desarrollo de múltiples expresiones culturales.

10. Que el sector educativo estimule el desarrollo científico y tecnológico, apoyado fundamentalmente, en la investigación que se realizará en todos los niveles educativos, especialmente en la educación superior.

Los focos de inversión a nivel nacional, han estado centrados en infraestructura y educación pública gratuita y recursos educativos, para resultados alentadores respecto a tasas de cobertura en los niveles de educación de educación preescolar, básica secundaria y educación media.

En el país la esperanza de vida escolar ha incrementado en 2 años en la última década, mientras que los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo

Económico y de América Latina aumentaron la esperanza de vida escolar en 1 año en promedio. Sin embargo, solo los niños con edades entre 7 y 13 años están cerca de disfrutar de acceso universal a la educación.

Señala el texto de la Revisión de Políticas Nacionales en Educación, que “la calidad está mejorando, pero la mayoría de los estudiantes tiene competencias básicas insuficientes cuando termina sus estudios” (MEN, 2016, p.33). De acuerdo a los resultados de las pruebas PISA evaluadoras de que saben y que pueden hacer con lo que saben los estudiantes de 15 años en todo el mundo. Colombia ha participado en estas pruebas desde 2006. Los resultados estiman que la comprensión lectora de los estudiantes ha mejorado desde los primeros ciclos de evaluación, sin embargo, sigue siendo baja comparada con el promedio de la OCDE¹⁰ y con otros países latinoamericanos.

Si bien los niveles de calidad en la educación han aumentado, no han sido suficientes los esfuerzos de las autoridades administrativas, los resultados demuestran déficit en comparación con otros países, en este entendido las garantías de acceso a educación gratuita y la inversión en infraestructura, deben ser superadas por mecanismos que orienten a elevar los niveles de calidad en la educación pública del país (MEN, 2016).

PLAN NACIONAL DECENAL DE EDUCACIÓN 2016-2025.

Este plan nacional, llega al país en el momento donde se han dado grandes avances trascendentales, con la intención de que a todos los niños y jóvenes se le reconozca el derecho a la educación gratuita y de calidad. Con el pensamiento de que la falta de recursos económicos dejara de ser una barrera para que se pudiera acceder a este derecho, se decreta la gratuidad de la educación de transición hasta 11°, a 2016 más de 8 millones de niños y jóvenes estudiaban gratis y el sistema educativo en preescolar, básica y media alcanza una tasa de cobertura del 97%.

¹⁰ Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.

Ahora bien, vale aclarar que no es solo mejorar el acceso, el reto incluye ofrecer una educación de calidad que aumente las posibilidades de cada individuo de tener mejores condiciones de vida en el futuro, razón por la cual de los principales atributos a rescatar del PNDE¹¹ es un carácter participativo e incluyente.

Todo el conjunto de estrategias y propuestas al interior de este plan, se desarrollan soportadas en unos principios orientadores:

1. El Plan debe ayudar a construir la paz y a consolidar el sentimiento de nación, como tareas importantes del país y de la educación en la próxima década. Esto incluye, principalmente, aportar a la construcción de una cultura ciudadana y un desarrollo individual y colectivo que contribuyan a las transformaciones sociales, políticas, económicas y culturales que requiere el país.
2. El Plan debe ayudar a impulsar el desarrollo humano, que involucra las dimensiones económica, social, científica, ambiental y cultural del país, así como la integralidad, la sostenibilidad y la equidad de la educación.
3. El Plan debe contribuir a que, desde la educación, se favorezcan la reducción de los altos niveles de inequidad de la sociedad colombiana y el cierre de las brechas regionales en todos los órdenes. Para ello, la condición es entender la educación como un derecho cuyo acceso y disfrute debe ser garantizado por el Estado. Esto no será posible sin construir una educación pública robusta y de calidad, así como gratuita en la oferta estatal.
4. El Plan debe tener presente que la educación es responsabilidad de la sociedad como un todo y que en ella participan instituciones públicas y privadas de múltiple naturaleza y condición. El Estado debe impulsar y garantizar dicha participación hacia los fines colectivos, fortaleciendo además su participación y compromiso.
5. El Plan debe apuntar hacia la ampliación de lo educativo en todos los ámbitos del gobierno y de la sociedad civil, pues la educación no se limita a los sistemas educativos

¹¹ Plan Nacional Decenal de Educación.

formales, como tampoco a los de educación básica, media y superior que orienta el Ministerio de Educación, Los legisladores, el sistema judicial, los mandatarios de la rama ejecutiva, los Ministerios y las Secretarías, así como los diversos estamentos de la sociedad civil, deben estar convencidos que la educación es su actividad más eficaz en el mediano y largo plazo y que los programas y proyectos educativos son los ejes centrales sobre los cuales el país puede alcanzar el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible trazados por las Naciones Unidas.

A su vez, la Corte Constitucional en la sentencia T-779/11¹², se establecen cuatro dimensiones en las que se presta el servicio educativo en el país: Disponibilidad del servicio, que consiste en la obligación del Estado de proporcionar el número de instituciones educativas suficientes para todos los que soliciten el servicio; Accesibilidad, que consiste en la obligación que tiene el Estado de garantizar que, en condiciones de igualdad, todas las personas puedan acceder al sistema educativo, facilidad de acceso; Adaptabilidad, que consiste en el hecho de que la educación debe adecuarse a las necesidades de los demandantes del servicio y que se garantice la continuidad en su prestación; Aceptabilidad, que hace referencia a la calidad de la educación que debe brindarse.

CRITERIOS OCDE: PRUEBAS PISA¹³

Para continuar haciendo el análisis para evidenciar el resultado al implementar las distintas políticas educativas, debemos establecer que tomaremos los resultados de las pruebas PISA 2009 y criterios propuestos por la OCDE para la evaluación de estas, sabiendo que la participación de los países en estas pruebas es voluntariamente.

Bajo estos estándares, dicha prueba permite hacer comparaciones internacionales en relación al desempeño de estudiantes de 15 años en determinadas áreas del conocimiento; lectura, matemáticas y ciencias, mostrando como están los conocimientos de los

¹² Ratificado por Colombia mediante la ley 1346 de 2009.

¹³ Programme for International Student Assessment

estudiantes colombianos en esa edad en las respectivas áreas señaladas, en comparación con estudiantes de la misma edad en otros países.

Ahora bien, en Colombia las pruebas Saber; desarrolladas por el ICFES, funge como el único examen de Estado al interior del país, inicialmente solo era solo para estudiantes de undécimo grado, sin embargo en la actualidad se han incluido las pruebas Saber 5 y 9. La Saber 11, evalúa conocimientos en diversas áreas, pero las de quinto y noveno, se concentra en matemáticas, lenguaje y ciencias; imaginándonos quizás que funcione como preparación para las pruebas PISA, siendo estas cada tres años y la primera anual (Barrera-Osorio, et al, 2012).

Es importante tener claro, que la aplicación de la prueba PISA, solo se lleva a cabo en los países decidieron participar y financiar la aplicación de la misma, ya que fue implementada por la OCDE para sus países, por lo cual se podría suponer; teniendo claridad que no aplica para todos los casos, que en la prueba participan en su mayoría países de desarrollo medio y alto.

Los resultados que arroja esta prueba, tienen una interpretación clara para ser enfrentada entre individuos en cuanto a sus conocimientos y competencias, al ver que un estudiante con una calificación menor que otro se puede entender que tienes conocimientos y competencias inferiores.

Ahora bien, los resultados también nos muestran el nivel en el que se encuentra el estudiante; de 6 niveles posibles, de manera específica una persona que se encuentre por debajo del nivel 2 en lenguaje marca incapacidad de comprender un texto de forma global ni hacer inferencias del mismo, en matemáticas un nivel por debajo de 2 marca no estar en la capacidad de hacer inferencias simples o hacer interpretaciones simples de resultados matemáticos, estar por debajo de un nivel 2 en ciencias representaría que no puede relacionar resultados científicos simples con elementos de su cotidianidad (Barrera-Osorio, et al, 2012). De manera general, estar por debajo de un nivel 2 significa presentar inconvenientes para desenvolverse en su vida cotidiana.

Teniendo en cuenta, que la brecha ente Colombia y los países que presentan esta prueba, en su mayoría países desarrollado, para llegar a un análisis quizás un poco mas aterrizado en cuanto a las posibilidades, es ideal comparar los resultados de nuestro país con los países latinoamericanos que participan en esta prueba.

Nivel de competencia en PISA de Colombia y los países de la región, 2009.

País	Matemáticas		Lectura		Ciencias	
	Estudiantes por encima del nivel 5 (%)	Estudiantes por debajo del nivel 2 (%)	Estudiantes por encima del nivel 5 (%)	Estudiantes por debajo del nivel 2 (%)	Estudiantes por encima del nivel 5 (%)	Estudiantes por debajo del nivel 2 (%)
Colombia	0.03	71	0.3	47	0.1	55
Argentina	0.5	64	0.6	52	0.3	53
Brasil	0.6	70	1.0	50	0.4	55
Chile	0.9	51	0.9	30	0.7	32
México	0.5	51	0.2	40	0.1	48
Uruguay	1.6	48	1.2	41	1.1	43

Fuente: Cálculos propios con datos tomados de PISA.

(Tomado de: CALIDAD EN LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN COLOMBIA: DIAGNÓSTICOS Y PROPUESTAS, 2012).

Esta gráfica, nos muestra el porcentaje de estudiantes por encima de nivel 5 y los estudiantes por debajo de nivel 2, en cada una de las áreas evaluadas, matemáticas, lectura y ciencias respectivamente, y nos trae los resultados de 6 países de latinoamericanos incluyendo a Colombia.

Solo para el caso de la evaluación de lectura, nuestro país no ocupa el ultimo lugar en el porcentaje de estudiantes por encima del nivel 5, dejando claro que no existen gran distancia con México que ocupa ese último lugar. Así mismo, solo en la evaluación de lectura es la única área en la que no ocupamos el primer lugar con el porcentaje de estudiantes mas alto que hayan quedado por debajo del nivel 2.

Podríamos también observar, que este grupo de países lo podríamos agrupar en dos grupos uno con porcentajes significativamente mayores que el otro, en un primer grupo Uruguay, Chile y México, y en un segundo grupo Brasil, Argentina y Colombia. El dato

importante para rescatar de nuestro país, es que se encuentra entre los países que mostraron un mayor aumento en las tres pruebas, de los 65 países que participaron, Colombia es el país 12 en el ordenamiento de mejora, situación que no se vio en el resto de países latinoamericanos.

Por otro lado, como lo plantea Barrera-Osorio y compañía (2012),

“Para que el sistema educativo sea de buena calidad y sea un mecanismo a través del cual pueda aumentar la movilidad social debe cumplir requisitos de equidad en la calidad. De ser posible, el sistema ideal debería estar organizado de forma que se limpien las desigualdades con las que los niños y niñas vienen de sus hogares.”

Lo anterior cobra importancia, por que al hablar de calidad educativa y teniendo en cuenta los resultados de las pruebas PISA 2009; siendo mejores que los del año 2006, el aumento más significativo fue en los colegios privados.

Además, el nivel de aprendizaje de los estudiantes objetos de esta prueba como sus mejoras también están distribuidos desigualmente en la población, donde se muestra que hay una mala distribución de la calidad de la educación que favorece al sector urbano, a los estudiantes de estratos socioeconómicos altos y a ciertos departamentos.

Razón por la cual, se expone que en Colombia se requiere de manera urgente un plan para el mejoramiento de la calidad de la educación, sin dejar de lado la cobertura que ya habíamos mencionado como uno de los factores que podrían favorecer la calidad educativa.

V. RECORRIDO DE POLÍTICAS PÚBLICAS EDUCATIVAS EN LOS PLANES DE DESARROLLO 2016-2023.

los planes de desarrollo, en cualquiera de sus presentaciones ya sean a nivel municipal, departamental o nacional, aparecen como esa herramienta crucial, funcionando como columna vertebral de un gobierno, ya que se puede ver como ese instrumento de planificación que orienta las acciones de las administraciones durante su periodo de gobierno.

Es en este organigrama gubernamental, donde se plasman los primeros diagnosticos sobre los cuales se plantearan las acciones que pretenderan dar soluciones a las problemáticas actuales en el territorio cobijado por el mismo, también trae inmersa una parte estratégica, en la cual se proyectara una visión con sus respectivos ejes temáticos, para poder desarrollar programas, llevando el control con indicadores y metas, a su vez los compone de igual forma una parte financiera donde se realiza un diagnóstico financiero inicial y se crea un plan plurianual de inversiones.

Ahora bien, es válido aclarar, que estos planes de desarrollo solamente los pueden presentar los mandatarios electos por voto popular para sus respectivos periodos de gobierno, establecidos en la constitución política colombiana de 1991, describiendo así los periodos para alcaldes, gobernadores y presidente de la república.

Artículo 190. El presidente de la República será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa...

Artículo 303. En cada uno de los departamentos habrá un Gobernador que será jefe de la administración seccional y representante legal del departamento Los gobernadores serán elegidos popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años y no podrán ser reelegidos para el período siguiente.

Artículo 314. En cada municipio habrá un alcalde, jefe de la administración local y representante legal del municipio, que será elegido popularmente para períodos institucionales de cuatro (4) años, y no podrá ser reelegido para el período siguiente.

EL CONCEPTO DE LOS CTP A LOS PDT

02

¿Qué deben hacer los CTP?
Emitir un concepto sobre el proyecto de PDT que les entregue la Administración Local Art. 39, Ley 152

04

¿Cómo elaborar el concepto del PDT?
A través de la lectura y análisis de la versión preliminar del PDT entregado por la administración local. El concepto debe incluir observaciones y recomendaciones que representen las prioridades de la sociedad civil

06

Pasos a Seguir
Hacer seguimiento al Plan de desarrollo de la entidad territorial



01

¿Qué es Plan de Desarrollo Municipal/ Departamental (PDT)?
Es el instrumento de planificación que orienta las acciones de las administraciones departamentales, distritales y municipales durante un período de gobierno.

03

¿Cuál es el contenido mínimo de un Plan de Desarrollo?



05

¿Cómo financiar las actividades que realiza el CTP?



(Tomado de: Programa de Gobierno de la Entidad Territorial (ET) Informes de Empalme de las administraciones 2012-2015).

Los consejos distritales, serán los encargados de realizar los conceptos respectivos frente a las revisiones que se hagan a los planes de desarrollo municipales, financiado por los aportes de la misma entidad y haciendo seguimiento a lo planteado en estos planes de gobierno.

Artículo 312. En cada municipio habrá una corporación político-administrativa elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que se denominará concejo municipal, integrado por no menos de 7, ni más de 21 miembros según lo determine la ley de acuerdo con la población respectiva. Esta corporación podrá ejercer control político sobre la administración municipal.

CONSEJOS TERRITORIALES DE PLANEACIÓN

Asuntos administrativos

Los Consejos Territoriales de Planeación (CTP) deben prepararse para elaborar el concepto del Plan de Desarrollo Territorial (PDT). Eso implica:

1. Revisar el reglamento interno para ver que se dispone sobre los procedimientos para elaborar el concepto al proyecto del plan de desarrollo.
2. Elaborar un cronograma de trabajo para el mes de marzo de 2016. Recuerden que de acuerdo a la normativa, sólo tienen un mes para elaborar el concepto al proyecto del PDT. A más tardar el 31 de marzo se debe entregar el concepto a la Administración Municipal o Departamental.
3. Organizar las temáticas de trabajo con base en el PDT. El CTP debe decidir cómo organiza las discusiones considerando las dimensiones / ejes estratégicos / sectores, etc., para que todas sean incluidas en la discusión que se realice y se incluyan dentro del concepto.
 - a. Mesas de trabajo
 - b. Grupos de discusión
 - c. Audiencias
 - d. Talleres sobre cada una de las temáticas
 - e. Asambleas veredales / locales / urbanas
5. Dejar registro de las conclusiones en las discusiones con la comunidad
6. Recuerden que la respectiva Secretaría de Planeación les debe brindar el apoyo administrativo y logístico para realizar las actividades relacionadas con las discusiones al proyecto de PDT.

Asuntos técnicos

Lista de chequeo:

Preguntas claves	Valoración
¿Se incluyeron las propuestas del Programa de gobierno del nuevo mandatario?	SI__ No__
¿El Plan de Desarrollo Territorial-PDT- cuenta con un diagnóstico?	SI__ No__
¿El Plan de Desarrollo Territorial-PDT- cuenta con la Parte Estratégica?	SI__ No__
¿El Plan de Desarrollo Territorial-PDT- cuenta con el Plan de Inversiones	SI__ No__
¿Consideró la información de Cierre de Brechas para el análisis del diagnóstico?	SI__ No__
¿La entidad territorial realizó reuniones con la comunidad para para formular el PDT?	SI__ No__
¿Se incluye una visión del PDT que refleje las necesidades y prioridades de la comunidad?	SI__ No__
¿Los ejes estratégicos definen objetivos claros, medibles y logrables en el período de gobierno?	SI__ No__
¿La Parte Estratégica del PDT cuenta programas asociados a las diferentes dimensiones de desarrollo territorial (social, económica, ambiental, institucional)?	SI__ No__
¿Los programas formulados en el PDT se orientan al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) ?	SI__ No__
¿Los programas de la Parte Estratégica tienen definidos indicadores y metas medibles y realizables en el periodo de gobierno?	SI__ No__
¿Realizó el diagnóstico de la parte financiera de la entidad territorial?	SI__ No__
¿Estableció las fuentes de financiación para cada uno de los programas en el Plan Plurianual de Inversiones?	SI__ No__
¿El PDT tiene una estrategia para hacer seguimiento al Plan?	SI__ No__

(Tomado de: Programa de Gobierno de la Entidad Territorial (ET) Informes de Empalme de las administraciones 2012-2015).

¿OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE (ODS) EN LOS PLANES DE DESARROLLO TERRITORIAL

¿Qué son los ODS?

Los ODS definen la nueva Agenda de Desarrollo Global al año 2030. Estos 17 objetivos constituyen el referente global para alcanzar mayores niveles de bienestar, equidad y sostenibilidad, con el fin de construir un mejor mundo para las generaciones actuales y futuras. Los ODS deben construirse desde los territorios, partiendo del reconocimiento de las necesidades particulares de la población y buscando no dejar a nadie atrás.

Por ello, es fundamental que desde la labor que adelantan los Consejos Territoriales de Planeación se garantice la adecuada incorporación de los ODS en los Planes de Desarrollo Territorial (PDT), con el fin de contribuir a la articulación de esfuerzos entre diferentes niveles de gobierno y de la sociedad colombiana.



¿Por qué es importante incluir los ODS en los PDT?

Los Consejos Territoriales de Planeación tienen la oportunidad histórica de garantizar la adecuada incorporación de los ODS en los Planes de Desarrollo Territorial, con el propósito de unir esfuerzos, gestionar recursos y propiciar cambios y acciones concretas a implementar durante el período de gobierno de los actuales mandatarios territoriales.

¿Se incorporaron los ODS en los PDT?

Para incorporar los ODS en los PDT se plantearon cuatro pasos: (1) articular los ODS con los temas incorporados en el Programa de Gobierno del mandatario, (2) complementar el diagnóstico con información relacionada con los ODS, (3) incluir acciones concretas en la parte estratégica del PDT que contribuyan al logro de los ODS, y (4) movilizar recursos, a partir de la identificación de recursos para avanzar en el cumplimiento de los ODS en el departamento o municipio.

Lista de chequeo:

Preguntas claves	Valoración
¿Se hace mención a los ODS en la justificación o la descripción del enfoque del PDT?	SI__ No__
¿En el diagnóstico del PDT se incluyen temas directamente relacionados con los ODS?	SI__ No__
¿En la parte estratégica del PDT se incluyen objetivos, metas o acciones directamente relacionadas con los ODS?	SI__ No__
¿En el Plan de Inversiones del PDT se hace mención a la gestión de recursos para contribuir al cumplimiento de los ODS?	SI__ No__
¿El PDT contempla una estrategia para contribuir al cumplimiento de los ODS?	SI__ No__

(Tomado de: Programa de Gobierno de la Entidad Territorial (ET) Informes de Empalme de las administraciones 2012-2015).

PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE” 2016-2019.

Antes de empezar a sumergirnos en las políticas públicas dirigidas a la educación básica contenidas en este plan de desarrollo, es necesario aclarar que este fue propuesto por el alcalde Manuel Vicente Duque; quien fue electo para el periodo comprendido entre 2016-2019, sin embargo, este no pudo completar este periodo ya que fue suspendido del cargo por presuntas irregularidades en procesos designación de funcionarios y posteriormente fue encarcelado y renunció a su cargo en 2017.

Ahora bien, en 2018 fue elegido por votación popular para ocupar el puesto de alcalde mayor del Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, Antonio Quinto Guerra, quien duró poco menos de un mes investido como máxima autoridad administrativa de la ciudad, por presentar inhabilidades para ocupar el cargo.

Cabe resaltar, que era obligación de quien fue elegido popularmente para el cargo, presentar una propuesta de plan de desarrollo para los años faltantes en dicho periodo constitucional, sin embargo, Quinto Guerra no contó con el tiempo suficiente en el cargo para presentar dicho plan de desarrollo, razón por la cual, se mantuvo vigente el propuesto Manuel Vicente Duque en 2016, el cual entraremos a estudiar a continuación.

El Plan de Desarrollo “Primero La Gente para un Cartagena Sostenible y Competitiva” 2016-2019, se desarrolló en el entendido de que durante este periodo la mirada del gobierno Distrital estaría en seis enfoques, que serían los siguientes: de Derechos, Territorial, Poblacional, del Curso de Vida, de Género y diferencial.

En lo referente a la educación, se planteó la línea estratégica “EDUCACIÓN PARA LA GENTE DEL SIGLO XXI”, donde la meta era promover una educación básica digna desde la primera infancia, la cual permitiría según lo descrito en este Plan de Gobierno desarrollar el pensamiento, la creatividad, la resolución de problemas, el análisis y las competencias para comunicarse, emprender proyectos y convivir.

A su vez, se planteó el programa Cobertura e Infraestructura Educativa, con el propósito de tener mejores instituciones y más oportunidades para la población del Distrito de

Cartagena, trabajando de manera concreta en el acceso y permanencia al sistema educativo con instituciones dotadas, con condiciones para que nuestros niños, niñas, adolescentes y jóvenes reciban una formación de calidad, en condiciones de dignidad.

Dentro de esta propuesta educativa, estaba la ampliación de la cobertura de la educación preescolar, básica y media, con oportunidades para todas las familias de la ciudad de acceder a las instituciones oficiales y a las financiadas con recursos públicos.

La propuesta de inversión monetaria, fue pasar de aportar como Distrito del 10% al 16% en promedio. Para el periodo de gobierno de 2016-2019 las cifras de inversión en educación no eran muy alentadoras respecto a 2015, para 2016 la inversión en educación fue de 415.801.391.804, un aumento que no proporcional al déficit que arrojan las cifras para 2015.

Para los años 2017-2018 y 2019, el presupuesto disminuye de manera considerable de acuerdo a datos arrojados por la secretaría de educación distrital:

Para 2017: es presupuesto en educación es de \$376.081.944.904

2018: \$341.225.000.000

2019: \$367.833.000.000

De la mano con el subprograma Inclusión Educativa, se pretendía conformar equipos interdisciplinarios con la intención de apoyar a esas Instituciones Educativas Oficiales con Necesidades Educativas Especiales, víctimas del conflicto y con enfoque diferencial, de esta manera se mejorará la cualificación docente para la atención de esta población. En 2015 se habían atendido 3.649 personas en condición de discapacidad, la meta a 2019 es que se hayan incorporado 4.200 estudiantes con Necesidades Educativas Especiales.

INDICADOR DE RESULTADO	LÍNEA BASE DE INDICADOR DE RESULTADO	META RESULTADO	RESPONSABLE
Tasa de cobertura neta en preescolar (sin extraedad)	66,91% (Fuente: MEN, corte 31 octubre 2015)	74%	SED - Inspección y Vigilancia
Tasa de cobertura neta en educación media global	55%	59%	SED - Cobertura Educativa
Tasa de deserción	4,95%	4%	SED - Cobertura Educativa
Tasa de analfabetismo	2,73%	1,50%	SED - Cobertura Educativa

(PLAN DE DESARROLLO “PRIMERO LA GENTE”, 2016).

Como programa La Calidad Dignifica, se propendía disminuir la brecha de calidad entre las instituciones públicas y privadas ubicadas en el sector urbano y el rural. De ahí aparece el subprograma Mejores Docentes y Directivos Docentes, donde se vio al docente como ese motor que impulsa la calidad educativa en el aula, de ahí que se requería que su formación estuviera a la altura de tal distinción.

Es por eso que se impulsaron las siguientes iniciativas, con la intención que mantener un formación post gradual y continua de los educadores:

- Formación en estudios de especialización, maestría y doctorado. Incrementar el número de docentes del Distrito con estudios en segundo y tercer ciclo, aprovechando, inicialmente, la oferta de la ciudad; fomentando convenios con instituciones nacionales e internacionales. Estos estudios se pueden desarrollar en los componentes disciplinares y pedagógicos, pero también en estudios de alta pertinencia (Construcción de paz, medio ambiente, etc.).
- Ciclos de formación: Organizar, en conjunto con las instituciones, una agenda de formación permanente (diplomado, seminarios, foros, etc.), en temas de interés, como ciencia y tecnología, competitividad, TIC, didácticas, ambientes escolares, entre otros.
- Fortalecimiento de la formación de directivos docentes en gestión, planeación estratégica y pedagogía. Con ello, se pretende que los directivos docentes estén en

permanente actualización de la gestión administrativa y financiera, manejo de los recursos, planeación escolar y los modelos pedagógicos.

PLAN DE DESARROLLO “SALVEMOS JUNTOS A CARTAGENA” 2020-2023.

Dentro del Plan de Desarrollo “Salvemos Juntos a Cartagena”, 2020-2023, la educación es incluida, para dar continuidad a los Objetivos de Desarrollo Sostenibles, en adelante ODS, definidos por la ONU y los países miembros de la iniciativa de Objetivos de Desarrollo del Milenio, enfocados en atender las demandas sociales, económicas y ambientales del mundo, vigente hasta 2030.

Para nuestra ciudad, los ODS aparecen como esa oportunidad para continuar con la lucha por la erradicación de la pobreza extrema, el hambre, educación de calidad, mejores servicios de salud, proteger el medio ambiente, construir sociedades pacíficas, cerrando brechas de discriminación por razones de género y a su vez demás brechas sociales existentes

Ahora bien, de la mano con la educación, siendo esta objetivo número 4 de los ODS, este programa de gobierno distrital, propone asegurar la calidad y la pertinencia educativa, promoviendo oportunidades de aprendizaje para todos. Es ahí donde el pilar del Plan de Desarrollo 2020-2023, Cartagena Incluyente, reconoce que uno de los factores determinantes del desarrollo es una ciudadanía educada y con conocimiento, entendiendo la educación como la inversión con más alta tasa de retorno tanto para el Estado como para las familias.

Los principios rectores que rigen esta agenda gubernamental, son el de sostenibilidad, transparencia, participación e inclusión, universalidad, indivisibilidad, prevalencia del interés superior de los niños, ordenación de competencias, coordinación, consistencia y prioridad de la inversión social.

De los cuales resaltamos la prevalencia del interés superior de los niños Los derechos de las niñas, los niños y los adolescentes, quienes tendrán prioridad sobre los derechos de

los demás y sobre todas las normas, por lo cual el este Plan asume el bienestar, integridad, supervivencia, identidad, desarrollo e igualdad sustantiva de esta población, como un interés superior.

Además del pilar Cartagena Incluyente, “Salvemos Juntos a Cartagena” como plan de gobierno plantea otros pilares como: Cartagena Resiliente, Cartagena Contingente, Cartagena Transparente y Cartagena Transversal. Que, para el caso de Cartagena Incluyente, su foco está en la superación de la pobreza, salud para todos, deportes para todos, inclusión y oportunidades para todo.

Este pilar, con miras en alcanzar bienestar y libertad, pretende una gestión orientada a resultados, con la creación de oportunidades que mejoren las condiciones de vida, es ahí donde la educación aparece como esa posible vía para superar la pobreza y mejorar las condiciones de inequidad, en una sociedad educada que supera la baja calidad en las instituciones, que avanza en cobertura y contiene la deserción de los niños, niñas y jóvenes del sistema educativo.

Con el programa “Educación para la superación de la pobreza extrema y la desigualdad”, se apunta a la articulación de las oportunidades de formación y de acompañamiento a personas en condición de pobreza extrema afro e indígena, facilitándoles acceder a una educación formal, competencias ciudadanas y laborales, contribuyendo a su desarrollo integral y el de sus comunidades.

El punto de partida en lo referente a la cobertura de la educación básica en el Distrito de Cartagena, describe hay 13.196 niños, niñas y adolescentes hacen parte del sistema educativo articulado con la SED, cuya meta general al finalizar este periodo de gobierno es haber incluido 3.959 niños, niñas y adolescentes, de la mano con el Plan de Emergencia Social Pedro Romero, en adelante PES PR.

En la línea de Educación: Cultura De La Formación “Con la Educación para Todas y para Todos Salvemos Juntos a Cartagena” se busca impulsar la gestión de la Secretaría de Educación Distrital, potenciando la capacidad de servicio en cada una de sus áreas a través del diseño y ejecución de programas y proyectos que permitan el mejoramiento de

los procesos formativos de la ciudad de Cartagena bajo una perspectiva de inclusión, transparencia y participación.

Partiendo del hecho de que la tasa de cobertura neta sin extraedad global (transición, primaria, secundaria y media) está en un 88.92%, según la planeación educativa 2019 con relación al censo poblacional 2018, con una meta de incrementar la tasa de cobertura neta sin extraedad al 91,25%, en manos de la SED.

Y a su vez según el ICFES, a 2019 habían 22 Instituciones Educativas Oficiales en clasificación A+, A Y B en las Pruebas Saber 11, donde la meta en responsabilidad de la SED es de aumentar a 27 el número de Instituciones Educativas Oficiales con esa clasificación.

Por todo lo anterior, el programa Acogida “Atención a poblaciones y estrategias de acceso y permanencia” surge con la función de garantizar el derecho a la educación expresado como la igualdad de oportunidades para el acceso, la permanencia y el logro educativo de todos los niños, niñas, adolescentes, jóvenes y adultos de la ciudad en la educación preescolar, básica y media superando el abandono escolar y la extraedad.

Con el propósito de alcanzar lo propuesto por este programa, este Plan de Desarrollo propone cuatro proyectos y resalta que su formulación y ejecución son cruciales para poder reconocer la escuela como institución dinámica, con ambientes para aprender y permanecer, que cuenta con personas únicas e inagotables en su experiencia de formación.

1. *Únicos e Inagotables*: Pensando y actuando, siempre, en conciencia de cada Uno y del Otro, para ocuparse del rezago en la atención a poblaciones: personas con discapacidad, población culturalmente diversa, diversidad sexual, talentos excepcionales, jóvenes y adultos, personas en situación de pobreza extrema, víctimas y migrantes; incluyendo la activación de la mesa de atención prioritaria de situaciones de emergencia educativa cuando sea necesario.

2. *Escuela Dinámica*: Desde esta misma postura de validar la identidad, se fundamenta la posibilidad de un aprendizaje para y durante toda la vida, en clave de trayectoria

completa de formación, implica el desarrollo de estrategias de acceso y tránsito efectivo desde la educación inicial, hacia la educación Básica y Media y educación superior.

3.*Permanecer*: Que privilegia el bienestar y la formación integral con enfoque de equidad y territorio con estrategias para la atención a niñas, niños y adolescentes menores de 18 años con rezago de más de dos años de educación básica o media de acuerdo con su edad. Así como, escenarios para la apropiación del arte, la cultura, el deporte, la ciencia y tecnología, el cuidado del ambiente, la democracia y el emprendimiento, facilidades para el acceso y la permanencia como el programa de alimentación escolar, transporte escolar, jornada escolar complementaria y jornada única, priorizando la ruralidad e insularidad.

4.*Ambientes para Aprender*: Son hábitats donde las personas dialogan y le dan sentido al acto de formación, involucran tanto la infraestructura educativa y lo que sucede en ella. Requiere una estrategia que involucre acciones de adecuación, mantenimiento, modernización de espacios físicos, que garanticen la accesibilidad para todas y todos, seguros, saludables y generadores de bienestar, superando deudas pendientes en cuanto a legalización de predios, reubicación de terceros que aún viven en las instalaciones de los colegios, ampliación de sedes educativas y que incluya un plan robusto de dotación de material didáctico que posibilite la experiencia de aprendizaje acorde a las necesidades particulares de cada contexto donde habita la escuela.

VI. RETOS

Al finalizar todo este recorrido, y al analizar toda la información aportada tanto por los planes de desarrollo locales, planes nacionales decenales de educación como la del marco teórico de este trabajo y la demás normatividad incluida, surgen más allá de las conclusiones un grupo de interrogantes y retos frente a lo que es la implementación de políticas públicas sobre calidad educativa, a nivel nacional como local.

- Para un país como Colombia se requiere delimitar los parámetros de evaluación internos, para de esa manera poder tener claridad en lo que entenderemos como calidad educativa y direccionar de mejor manera las políticas públicas dirigidas a la misma, para eso en las conclusiones de este trabajo damos la propuesta de lo que desde una perspectiva podrían ser puntos clave a trabajar con miras al mejoramiento de la calidad educativa.
- Una de las propuesta claves a trabajar, sería el fortalecimiento del plan docente, donde la propuesta de mas y mejores profesionales capacitados y dispuestos a afrontar el reto de la educación básica o esencial de nuestros niños, niñas y adolescentes, se convertiría en el proceso de apoyar y acompañar a nuestros docentes y directivos docentes en sus profundizaciones y crecimiento profesional en sus respectivas áreas, apuntándole a una educación de calidad porque contamos con quien imparta esa educación de calidad.
- También se propone un mejoramiento de los programas académicos para los mismos docentes, porque no solo se trata de atraer a un mayor número de estudiantes para que se dediquen a este oficio, el ideal es que se contara con programas de excelente calidad en la carrera docente, ya que, si los programas de licenciatura en el país no cuentan con una excelencia académica, los docentes formados no tendrán las habilidades adecuadas.

- Un punto clave para la mejora de estos programas de formación de maestros es la conformación de una comisión de alto nivel, que debería estar integrada por decanos y profesores de universidades reconocidas por la calidad de sus programas de formación de docentes (Barrera-Osorio, 2012)

El producto de esa comisión debe ser una evaluación de la forma en que están organizados estos programas que permita al Ministerio tener lineamientos para presionar cambios en los programas nacionales.

- Si bien la cobertura educativa ha avanzado de forma importante en los últimos años, aún hace falta completar el esfuerzo para que deje de ser un tema de preocupación, reconociendo los resultados a nivel local y nacional que han impulsado este proceso, haciendo énfasis en las últimas instituciones educativas oficiales entregadas en el distrito. Sin embargo, el tema de la cobertura es una problemática donde el mismo sistema siempre no va pedir más, sobre todo en la situación migratoria que de una u otra manera le hemos venido poniendo pecho.

- En cuanto al acceso a la educación, este se ha vuelto en muchas poblaciones en todo el país, especialmente en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, un problema de tal magnitud que ha generado barreras de acceso a una educación de calidad para nuestros niños, niñas y adolescente, limitándole así las posibilidades de movilidad social, para esos muchos países le han apostado a la financiación y provisión de espacios de educación pública.

Si bien este sistema puede ser apropiado para garantizar el acceso se discute si es también apropiado para garantizar la calidad de la educación. En el centro del debate están los incentivos del sistema a rectores y profesores para el desarrollo de su tarea y si el sistema da o no suficiente margen a profesores, rectores y padres de familia para tomar medidas de acuerdo a las necesidades de sus estudiantes e hijos.

- Una de ellas es la propuesta de apoyarse en el sector privado para la provisión de la educación, pero conservando el financiamiento público. La otra propone aumentar la autonomía de los colegios públicos. La revisión que se hace a continuación de estas reformas muestra que los dos tipos de reformas tienen elementos comunes y han sido exitosas en algunos países, pero no en otros. Esto evidencia la necesidad de analizar y tener claro cuáles son los elementos que pueden ser responsables de que estas reformas no funcionen.

- Una de las alternativas discutidas para mejorar la calidad de la educación es involucrar al sector privado en su provisión. Una forma de hacer esto es usar los bonos escolares (vouchers). Este sistema se puede usar para que el financiamiento de la educación siga siendo público, pero la provisión no (Barrera-Osorio, 2012). Este tipo de sistemas pretende solucionar el problema de inequidades en el acceso a la educación aprovechando posibles ganancias de eficiencia al apoyarse en el sector privado. Los bonos escolares pueden ser diseñados de formas muy distintas.
 - En la variante básica el colegio no recibe recursos directamente del estado, los recursos los recibe la familia que escoge el colegio para sus hijos y paga directamente por ese derecho al colegio.
 - Los bonos pueden ser también entregados directamente al colegio mientras la familia conserve el derecho de escoger el colegio al que va el estudiante.
 - En otra variante se permite que el bono no cubra completamente los pagos que tiene que hacer la familia en el colegio y deja la posibilidad de que la familia decida cubrir el valor adicional; también se puede permitir a los colegios privados decidir si participan o no en el programa.

- Un sistema como este no implica necesariamente el fin de un sistema de oferta pública; los dos pueden coexistir y las familias pueden escoger entre enviar a sus hijos a los colegios públicos o usar los bonos.

Las formas habituales de resolver el problema de cogestión cuando no se permite a los colegios escoger qué estudiantes aceptar es a través de una lotería, dar prioridad según criterios de cercanía de la residencia al colegio o aceptar estudiantes en orden de llegada.

para que ellos asistan a colegios privados los bonos escolares podrían traer mejoras por cuatro vías:

- Si los padres escogen para sus hijos los colegios de mejor calidad el nivel de aprendizaje de los mismos niños va a mejorar.
- Los colegios (públicos o privados) tiene que asegurar su demanda, por eso se ven incentivados a hacer mejoras en su calidad para atraer o no perder estudiantes.
- El sistema de educación público generalmente es muy homogéneo y no satisface necesidades específicas, la posibilidad de usar financiamiento público para acceder a colegios privados va a traer mejoras para esas familias en la medida en que les permite escoger colegios que respondan a las necesidades específicas de sus hijos.
- Los colegios privados tienen más flexibilidad para hacer innovaciones para mejorar la calidad de la educación (por ejemplo, pueden cambiar más fácilmente de profesores).

(Barrera-Osorio, 2012).

- Un punto clave sería el tema de dar mayor autonomía a las instituciones educativas sobre la calidad de la educación, lo cual podría traer ciertos resultados como:
 - Capacidad de los colegios de responder a las necesidades de la población que atienden.
 - Mejores mecanismos de control y vigilancia de los colegios por parte de las juntas directivas y las autoridades del sector de la educación.

- Además de esto, en la medida en que se permita la escogencia de colegios a las familias también es posible que haya mejoras debido al mejor emparejamiento de las características de los estudiantes y las de los colegios y a la presión de la competencia. Los retos de la autonomía también se encuentran en los mismos lugares que los de los bonos escolares: segregación y diferenciación horizontal.
- Surge un nuevo reto y es frente a la publicación de los resultados de las pruebas realizadas por los estudiantes, la experiencia internacional ha demostrado efectos positivos de políticas de información como esta no solo para que padres puedan tomar decisiones informadas respecto a la educación de sus hijos sino adicionalmente para motivar mejoría dentro de las instituciones.
Existen dos problemas con la publicación cruda del ordenamiento de colegios en los resultados de las pruebas Saber:
 - puede generar más segregación.
 - puede no estar dando información importante por encima de la que se obtiene de las condiciones socioeconómicas de los estudiantes.
- De acuerdo con lo anterior se puede establecer que la publicación de los resultados tenga dos características:
 - Lado se deben establecer grupos de colegios según las condiciones socioeconómicas de sus estudiantes y el ordenamiento de los resultados que debe ser público es el ordenamiento dentro de esos grupos de colegios.
 - Se debe hacer énfasis en las mejoras de los colegios en los puntajes promedio de forma que más allá del puntaje promedio se dé a conocer el cambio en esos puntajes y el ordenamiento en ese cambio.
- Si Colombia pretende apostarle a estándares internacionales, como los propuestos por la OCDE, debe generar espacios de tal calidad educativa y que sea sostenible, no un proceso de cada tres años entrar a una carrera contra el tiempo y luego esperar resultados quizás un poco utópicos, dados por un sistema educativo que

ha demostrado en más de una ocasión ser anacrónico, regido por una ley nacional de educación sancionada hace más de 25 años, cuando el país y el mundo se enfrentaba a una realidad y retos distintos.

- En gran medida, uno de los principales retos de la educación en el país es enfrentarse a desde mi opinión una inminente reforma a la educación en el país, un tema que sea tratado de raíz, donde desde el centro se trabaje para por una educación inclusiva, donde se trabaje bajo cuatro pilares:
 - Cobertura.
 - Accesibilidad.
 - Cualificación y formación docente.
 - Inspección y vigilancia.

CONCLUSIONES

Luego de realizar todo este recorrido por el análisis descriptivo del avance en las políticas públicas nacionales y locales dirigidas a la calidad de la educación, con un enfoque en la educación básica en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, en el periodo comprendido de 2016 a 2020, y entender la importancia del estudio de las políticas públicas, concluimos lo siguiente:

- Las Políticas Públicas, como conjunto de decisiones tomadas con el fin único de dar solución a una problemática, solo son eficaces al ser incluidas en la agenda gubernamental, dado a que esta en cabeza del Estado la tarea de poner en marcha la misma.
- En lo referente a la calidad educativa, es una función tripartita del Estado, la sociedad y la familia velar por ella, no obstante, el Estado es el garante de su cubrimiento, de la mano de instrumentos nacionales como el Plan Nacional Decenal de Educación, el cual viene marcando desde sus inicios unos propósitos educativos; señalados en esta investigación, que deben ser tenidos en cuenta en la construcción de Políticas Públicas Educativas tanto nacionales como locales.
- A nivel nacional, Colombia cuenta con parámetros de calidad para la educación básica propios establecidos en la ley 115 de 1994, Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 y la sentencia T-779 de 2011, los cuales yendo en la misma línea concluimos en cuatro principales: Cobertura, como la capacidad de afrontar la demanda educativa; Accesibilidad, como la posibilidad de llegar a este servicio, cubriendo las necesidades especiales de los estudiantes e Instituciones Educativas Oficiales; Cualificación y Formación docente, brindando la posibilidad a los formadores de estar a la vanguardia para poder afrontar los retos de una educación de calidad; e Inspección y Vigilancia, por parte de los entes territoriales a los procesos

de formación al interior de las escuelas. Todos estos con el fin de disminuir la brecha de inequidad social en el país.

- El Plan de Desarrollo “Primero la Gente” 2016-2019, se desarrolló en el marco de lo que se llamó Educación Básica Digna, siguiendo los parámetros de calidad nacionales con programas de cobertura e infraestructura, acceso y permanencia en el sistema educativo, calidad digna, haciendo énfasis en que los niños, niñas y jóvenes de poblaciones rurales pudieran acceder a una educación de calidad, con el programa de Inclusión Educativa se planteó incorporar a 4.200 estudiantes con necesidades educativas especiales, mejores docentes y directivos docentes, facilitando la formación post gradual y continua de los educadores.
- El Plan de Desarrollo “Salvemos juntos a Cartagena” 2020-2023, tuvo como punto de partida la educación de calidad como oportunidad para disminuir brechas sociales, con su programa Cartagena Incluyente pretende asegurar la calidad y la pertinencia educativa, así mismo, con el pilar “Educación para la superación de la pobreza extrema y la desigualdad” se busca facilitar el acceso a esta para todos los niños, niñas y jóvenes, y con “La Educación para todos y todas salvamos juntos a Cartagena” se quiere tener transparencia en el proceso de vigilancia y apoyar la potencializar la gestión de la Secretaría de Educación Distrital.
- También podemos ver que, al comparar a Colombia con países con estándares de calidad distintos, por ejemplo, en las pruebas PISA 2019, no estaría siendo eficiente a nivel local y nacional la implementación de estas políticas públicas educativas, sin embargo, al hacer la revisión a nivel interno si se estarían implementando en gran medida estas políticas de calidad educativa.
- Ahora bien, surgen varias inquietudes en cuanto a la compatibilidad en los criterios de evaluación de estas políticas de calidad educativa, al ver en un primer momento

que Colombia cuenta con un sistema educativo distinto al de los países con mayores puntajes en las pruebas PISA, y es ahí donde podemos observar que, según los estándares establecidos por la OCDE, nuestro país estaría frente a una necesaria e inminente reforma al sistema educativo nacional.

Por todo lo anteriormente concluido y dando respuesta a la pregunta problema, las Políticas Públicas contenidas en los Planes de Desarrollo en el Distrito Turístico y Cultural de Cartagena de Indias, entre 2016 y 2020, si propician estándares de calidad educativa básica a nivel local, desde la verificación de los parámetros de calidad establecidos en políticas nacionales.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- Arévalo Hernández, Decsi. *Misiones económicas internacionales en Colombia 1930-1960*, Historiacritica.uniandes.edu.co
- Herrera, Martha Cecilia; Infante Acevedo, Raúl. *LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y SU IMPACTO EN EL SISTEMA EDUCATIVO COLOMBIANO. Una mirada desde los planes de desarrollo 1970-2002*, sf.
- Arroyabe, (2011). Las políticas públicas en Colombia. Insuficiencias y desafíos.
- Ministerio de educación nacional. (2016). Revisión de políticas nacionales de educación. Recuperado: http://www.mineducacion.gov.co/1759/articulos-356787_recurso_1.pdf
- Rubiano-Aldana, D. A. y Beltrán-Jiménez, H. (2016). La educación en Colombia: dinámica del mercado y la globalización.
- Banco Mundial Colombia (2008). La calidad de la educación en Colombia: un análisis y algunas opciones para un programa de política.
- Universidad Externado de Colombia (2007). Ensayos sobre Políticas Públicas.
 - Roth, André-Noel (2007). Enfoques y teorías para el análisis de las políticas públicas.
 - Vélez, Gabriel; Munera, diana; Otalvaro, Jaider; Vélez, Elizabeth; Duque, Alejandro. (2007). Políticas públicas y políticas sociales: trazos para un Estado del arte en la investigación en la intervención social.
- Plan de Desarrollo distrital “Primero la Gente” 2016-2019.
- Plan de Desarrollo distrital “Salvemos Juntos a Cartagena” 2020-2023.
- Ley 115 de 1994.
- Constitución Política de Colombia, 1991.
- Wagner, P; Weiss, C; Wittrock, B, Wollman, H. (1999). Ciencias sociales y Estados modernos.
- Vargas Velásquez, Alejo. (1999). Notas sobre el Estado y las políticas públicas, Bogotá, Almudena editores.
- Carlos Salazar Vargas. (2008). Políticas públicas & think tanks. Bogotá, Korand

Adenau Stiftung.

- https://www.siteal.ies.unesco.org/sites/default/files/sit_informe_pdfs/siteal_educacion_basica_20190521.pdf
- <http://repositorio.minciencias.gov.co/bitstream/handle/11146/2064/1995-V13-N4-Articulos-Art%204.6.pdf?sequence=1>
- PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN 1996-2005.
- PLAN DECENAL DE EDUCACION 2016-2026.
- https://trabajohumanitario.org/wp-content/uploads/2020/01/undp-co-ODSColombiaVSW2016.pdf?_gl=1*11zwbpi*_ga*SHZRQXZjLTZwYnl2OVFqT1NrT0w0R09INEFEcTAyWU9uRndkX2VpWF9YVFNtS3F2NG0zNkQ3dTBnU0c0eW5mOA
- Stein, Ernesto; Tommasi, Mariano. (2006). La política de las políticas públicas, México.
- Aguilar, Luis F. (1992). La hechura de las Políticas, México.
- <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Desarrollo%20Territorial/Portal%20Territorial/KIT-OT/Planes-de-desarrollo-y-consejos-territoriales-de-planeaci%C3%B3n-2.pdf>.
- Barrera-Osorio, Felipe; Maldonado, Darío; Rodríguez, Catherine (2012), CALIDAD DE LA EDUCACIÓN BÁSICA Y MEDIA EN COLOMBIA: DIAGNOSTICO Y PROPUESTAS. Universidad del Rosario.
- Morin, Edgar (1999). *Los siete pilares de la educación*.
- Terigi, Flavia (2006). *Diez miradas sobre la escuela primaria*.
- *La voz del aprendizaje liberal*. 2009.
- Unesco (mayo de 2006, reedición) *CINE 1997. Clasificación Internacional Normalizada de la Educación Archivado el 5 de julio de 2010 en la Wayback Machine*.
- Revista de Educación, Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (España).
- Revista Educación XX1, Facultad de Educación, UNED.

- OCDE - Education GPS: una compilación de análisis de políticas y datos sobre educación (en inglés).
- Tabla de sistemas educativos comparados por países.
- Giddens, Anthony; Sutton, Philip W. (2016). *Conceptos esenciales de Sociología*. Alianza Editorial.
- Gil, Héctor (2013). Educación holística: una educación para los nuevos tiempos.
- Dogliotti, Paola (2010). Figuras de autoridad y enseñanza.
- Muñoz Hurtado, Leidy Viviana (2018), Las construcciones de autoridad en el aula y su interrelación con los procesos de enseñanza.
- Dewey, John (1944) [1916]. *Democracy and Education* (en inglés).
- Espejo, Gabriela Iturralde (2004). La calidad de la educación en la sociedad del conocimiento.
- Goleman, Daniel (diciembre de 1999). *Título en español: Inteligencia Emocional* (trigésimo séptima edición edición). Editorial Kairós.
- Campo Urbano, Salustiano (1931). En Marsal, Juan F, ed. *Diccionario Unesco de ciencias sociales*. Barcelona, España.
- Roth, Andre-Noël. (2012). Políticas Públicas, Formulación, Implementación y evaluación. Ediciones Aurora, Octava Edición. Bogotá.
- Torres, Jaime & Santander, Jairo. Introducción a las Políticas Públicas: Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía. 2013. IEMP ediciones. Bogotá, Colombia.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Washington University, St Louis
- Castellanos García, Adrián Mauricio (2018). **POLÍTICAS Y CONFIGURACIONES INSTITUCIONALES: EL CASO DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS EN EL NIVEL INTERMEDIO EN EL DEPARTAMENTO DE CUNDINAMARCA**, Universidad Externado de Colombia, Bogotá.
- Delgado Godoy, Leticia (2009). Documentación sobre gerencia pública, del Subgrupo A2, Cuerpo Técnico, especialidad de Gestión Administrativa, de la

Administración de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha. Tema 3. Las políticas públicas. El ciclo de las políticas públicas. Clases de políticas públicas. Eficacia, legalidad y control. Indicadores de gestión.

- Vítale, Javier; Pascale, Carla; Barrientos, María Julia; Papagno, Silvina, 2016. Guía de prospectiva para el ordenamiento territorial rural de la Argentina a nivel municipal.